DGB-Stellungnahme

zum Vorschlag der EU-Kommission für eine Verordnung zur Einrichtung eines Europäischen Fonds für wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt, Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Fischerei und Meereswirtschaft, Wohlstand und Sicherheit im MFR 2028–2034

9. Dezember 2025

Deutscher Gewerkschaftsbund

Kontaktpersonen:

Sonja Hennen
Referentin für europäische Transformationspolitik

sonja.hennen@dgb.de

Kernforderungen

- **Mindestanteile im Multifonds:** Mindestens 50 % der Mittel aus dem Multifonds müssen in die Strukturfonds fließen, davon 25 % fest an den ESF+ (Ringfence), um das bestehende Finanzierungsniveau zumindest zu erhalten.
- **Erhalt und starke Finanzierung des ESF+:** Sicherstellung der adäquaten Mittelausstattung und Eigenständigkeit; eine ausreichend ausfinanzierte technische Hilfe; verbindliche Mindestquoten für Weiterbildung und Qualifizierung, Gleichstellung sowie Förderung benachteiligter Gruppen; EaSI muss erhalten und ausreichend finanziert werden.
- **Technische Hilfe nicht kürzen:** Die vorgesehene Reduzierung von 4 % auf 3 % wäre ein massiver Einschnitt, der nicht nur die Verwaltungsstrukturen schwächt, sondern vor allem gewerkschaftliche ESF+-Projekte existenziell bedroht.
- **Catalyst Europe:** Die vorgesehenen 150 Mrd. EUR sollten zur Stärkung der regionalen Entwicklung verwendet werden und als Zuschüsse, nicht als Kredite, bereitgestellt werden.
- **Fonds-Zusammenfassung auf eng verwandte Themenfelder begrenzen:** Maßnahmen im Bereich von Sicherheit und Migration dürfen nicht mit Kohäsionsprogrammen in einem Multifonds gebündelt werden, da so dauerhafte Verteilungskämpfe zum Nachteil der langfristig angelegten Kohäsionsprogramme zu befürchten sind.
- **Verpflichtende regionale Kapitel:** In föderalen Ländern wie Deutschland, die Strukturpolitik regional umsetzen, muss die Einführung regionaler Kapitel verpflichtend sein.
- **Proaktiven Ansatz beibehalten:** Fortführung des Just Transition Fund bzw. Einrichtung eines eigenen Unterkapitels mit festen Mitteln für Regionen im Übergang im Multifonds.
- **Kapazitätsaufbau Sozialpartner:** Ein ausreichend hoher Mittelanteil aus dem ESF+ muss – unabhängig von den jeweiligen länderspezifischen Empfehlungen der Mitgliedsstaaten - für den Kapazitätsaufbau der Sozialpartner bereitgestellt werden.
- **Starke Mitspracherechte der Sozialpartner:** Sozialpartner müssen verbindlich bei Mittelverwaltung und Förderentscheidungen einbezogen werden, bis hin zu Vetorechten und Sanktionsmechanismen bei unzureichender Einbindung durch die nationale Ebene.
- **Echte Ergebnisorientierung statt Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) 2.0:** Kurzfristige Programme und langfristige Maßnahmen wie die

Stark in Arbeit.

Kohäsionspolitik benötigen klar getrennte Leistungs- und Wirkungsindikatoren. Pläne, nach dem Vorbild der ARF das Europäische Semester mit sachfremden Reformauflagen in der zukünftigen EU-Strukturpolitik stärker zu verankern, lehnt der DGB ab. Reformpflichten müssen sich immer am Ziel des jeweiligen Fonds orientieren und dessen effektive Verwaltung sichern.

- **Soziale Konditionierung:** Die Mittel aus dem Multifonds müssen an die Kriterien Guter Arbeit wie Tarifbindung, Standortentwicklung, Beschäftigungssicherung und Qualifizierungsstrategien gebunden werden.

Hintergrund

Am 16. Juli 2025 hat die Europäische Kommission ihren Vorschlag für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) für den Zeitraum 2028–2034 vorgelegt und damit eine voraussichtlich komplexe, kontroverse mehrjährige Verhandlungsphase eingeleitet. Die vorliegende Stellungnahme konzentriert sich auf eine umfassende Bewertung des Vorschlags der EU-Kommission für den sog. „Multifonds“. Auch die Handreichungen zur Verordnung, die die EU-Kommission nach massivem Widerstand im Europäischen Parlament Mitte November vorgelegt hat, werden berücksichtigt. Daneben wird eine grundsätzliche Bewertung zur Höhe und Ausrichtung des MFR vorgenommen.

Der nächste EU-Haushalt muss eine schwierige Balance finden: Die Mittel aus dem Wiederaufbauinstrument „Next Generation EU“ (NGEU) laufen Ende 2026 aus, während jährlich rund 25 Milliarden Euro an pandemiebedingten Schulden zu tilgen sind. Gleichzeitig wächst der Druck, neue Prioritäten wie Wettbewerbsfähigkeit, wirtschaftliche Resilienz, Verteidigung und Sicherheit finanziell abzusichern – und parallel die enormen Investitionslücken bei der sozial gerechten Dekarbonisierung und digitalen Transformation zu schließen.

Der Vorschlag der Europäischen Kommission sieht fundamentale Veränderungen zum Status Quo vor. Er kombiniert eine nur sehr moderate und aus gewerkschaftlicher Sicht unzureichende Erhöhung des Haushaltsvolumens mit weitreichenden Reformen bei der Mittelverwendung und Governance. Die Zahl der Haushaltsrubriken soll reduziert, deutlich mehr Flexibilität in allen Ausgabenbereichen geschaffen und traditionelle Finanzierungsblöcke, wie die EU-Strukturpolitik, in ihrer aktuellen Form abgeschafft werden. So sollen die EU-Kohäsionsfonds in der kommenden Förderperiode mit den Fonds in den Bereichen Landwirtschaft, Fischerei, Migration und Sicherheit in einen neuen gemeinsamen Multifonds überführt werden. Das Prinzip der geteilten Mittelverwaltung droht durch ein neues Governance-Konstrukt, die Nationalen und Regionalen Partnerschaftspläne (NRPP), ausgehöhlt zu werden. Gleichzeitig sollen Auszahlungen künftig stärker an sachfremde Reformen und vorab definierte Investitionsziele geknüpft werden.

Aus gewerkschaftlicher Sicht stößt dieser Ansatz auf erhebliche Kritik: Die geplanten Reformen schwächen die regionale Ebene, die Sozialpartner und das

Stark in Arbeit.

Europäische Parlament massiv. Es droht ein dauerhafter Verteilungskonflikt zwischen sozialer Gerechtigkeit, regionaler Entwicklung und sicherheitspolitischen Zielen. Der EU-Kohäsionspolitik als dem zentralen Motor für nachhaltige Entwicklung, sozialen Fortschritt und selbstragendem Wirtschaftswachstum droht im künftigen MFR der Sprit auszugehen. Damit werden die politischen Ziele der EU für nachhaltigen Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit in Europa konterkariert. Das lehnen die Gewerkschaften entschieden ab.

Mit der vorliegenden Stellungnahme beteiligt sich der DGB an den Diskussionen zur Ausgestaltung des kommenden EU-Haushaltes und insbesondere des Vorschlags für einen Europäischen Fonds für wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt, Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Fischerei und Meereswirtschaft, Wohlstand und Sicherheit.

1. Das künftige Volumen – kaum Zuwachs wegen Rückzahlungen, Kürzungen bei der Kohäsionspolitik und Sozialem

Der Vorschlag der EU-Kommission für den MFR 2028-2034 sieht ein Volumen von 2 Billionen EUR in laufenden Preisen vor. Diese Zahl scheint im Vergleich zum Volumen des aktuellen MFR von 1,2 Billionen EUR zunächst beeindruckend, beinhaltet jedoch Inflationsprognosen für das nächste Jahrzehnt. Zieht man stattdessen die realen Preise von 2025 heran, schrumpft das Volumen auf 1,76 Billionen EUR. Dies entspricht 1,26% des Bruttonationaleinkommens (BNE) der EU. Der MFR 2021-27 hat ein Volumen von 1,13% des BNE.

Hinzu kommt, dass das vorgeschlagene Volumen von 1,76 Billionen EUR Rückzahlungen von NGEU in Höhe von 149 Mrd. EUR (in 2025 Preisen) umfasst. Zieht man diese Rückzahlungen ab, landet man statt bei 1,26% des BNE nur noch bei einem Volumen von 1,15% des BNE – ein höchst moderater Zuwachs von 0,02%-Punkten im Vergleich zur aktuellen Haushaltsperiode.

Berücksichtigt man darüber hinaus, dass die fiskalischen Ressourcen des aktuellen MFR durch den Wiederaufbaufonds NGEU, der ein Sondervermögen neben dem aktuellen MFR bildet, de facto 1,8% des EU BNE betragen, ergibt sich statt eines moderaten Zuwachses vielmehr das Bild einer EU, der künftig weniger Spielraum zur Finanzierung ihrer Förderprogramme und Investitionen zur Verfügung stehen wird.

Massive Kürzungen bei der Kohäsionspolitik

Ein noch kritischeres Bild ergibt sich, wenn man den Vorschlag der EU-Kommission daraufhin prüft, wie die Mittel künftig auf die einzelnen Haushaltsrubriken und Programmziele aufgeteilt werden sollen. Im aktuellen MFR umfassen die Ausgaben für die Strukturpolitik und die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ca. 779 Mrd. EUR. Circa 32% davon, also 392 Mrd. EUR, entfallen auf die Kohäsionsfonds (EFRE, ESF+, Kohäsionsfonds, JTF).

Künftig sollen die Mittel der Kohäsionsfonds in einem umfassenden Multifonds gebündelt werden, der auch die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP), den Fonds für

Stark in Arbeit.

Migration, Interreg, den Fischereifonds sowie den Klimasozialfonds umfasst. Die Umsetzung soll im Rahmen Nationaler und Regionaler Partnerschaftspläne (NRPPs) erfolgen. Insgesamt sollen dem Multifonds 865 Mrd. EUR (in laufenden Preisen) zur Verfügung stehen, davon 783 Mrd. EUR für die NRPPs.

Ergänzt wird der Multifonds von einer Haushaltsreserve („EU-Fazilität“) in Höhe von 72 Mrd. Euro, die für Vorhaben mit besonderem europäischem Mehrwert, technische Hilfe bei der Umsetzung NRPPs, sowie als Krisenreserve zur Reaktion auf unvorhergesehene Herausforderungen eingesetzt werden soll.

Hinzu kommen 150 Mrd. EUR im Rahmen von „Catalyst Europe“, einer neu geschaffenen EU-Kreditfazilität, die Kredite für die Implementierung der NRPPs an die Mitgliedsstaaten bereitstellen soll.

Für die Haushaltsrubrik 1, die die Kohäsionsfonds umfasst, ergibt sich somit folgende Aufteilung:

Multifonds	**Nationale und regionale Partnerschaftspläne (NRPPs)**	EFRE ESF+ Kohäsionsfonds GAP Migration, Sicherheit, Grenzen Meeres- und Fischereifonds	**783 Mrd. EUR**
	Interreg		**10 Mrd. EUR**
	Klimasozialfonds		**50 Mrd. EUR**
EU-Fazilität			**72 Mrd. EUR**
Catalyst Europe			**150 Mrd. EUR**

Im aktuellen MFR entfallen 64% des Budgets auf die GAP und die Strukturfonds. Im künftigen MFR würde dieser Teil um 20%-Punkte auf ca. 44% fallen. Teilweise erklärt sich dies durch Mittelaufwuchs an anderen Stellen (z.B. beim Wettbewerbsfonds), teilweise handelt es sich aber auch um reale Kürzungen.

Für die GAP-Säule I sind künftig 295 Mrd. EUR fest eingeplant (ringfence) – im Vergleich zu 270 Mrd. EUR im aktuellen Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR). Der Strukturpolitik sollen laut Vorschlag der EU-Kommission künftig nur noch 218 Mrd. EUR fest bereitgestellt werden, gegenüber 392 Mrd. EUR im laufenden MFR – und zwar ausschließlich den weniger entwickelten Regionen. Dazu kommen weitere 237 Mrd. EUR, die aktuell nicht fest allokiert sind und je nach Priorität

Stark in Arbeit.

der jeweiligen Mitgliedsstaaten über alle Politikfelder des Multifonds hinweg verteilt werden können. Hier ist noch nicht absehbar, ob ein Anteil am Ende in strukturpolitische Politikbereiche fließen wird und wie groß dieser Anteil sein wird. Auch der Mittelanteil aus der EU-Fazilität, der für die Strukturpolitik zur Verfügung stehen wird, ist noch nicht klar bezifferbar. Laut Verordnung soll der Fokus dieser Mittel aber neben einigen wenigen ESF-Programmen vor allem auf den Bereichen Maritimes, Fischerei und GAP liegen.

In den Internal Security Fund (ISF) sollen 6,8 Mrd. EUR fließen. Damit will die EU den Themen innere Sicherheit, Resilienz und Notfallvorsorge (preparedness) im Haushaltsvorschlag besser Rechnung tragen.

Massive Kürzungen bei den sozialen Investitionen

Der ESF+ ist im kommenden MFR nicht mehr als unabhängiger Fonds mit eigenem Budget vorgesehen. Stattdessen sollen 14% der Ausgaben aus den NRPPs, der EU-Fazilität und von Catalyst Europe für soziale Investitionen reserviert werden. Da es sich bei Catalyst Europe um Kredite handelt, die von den Mitgliedstaaten zurückgezahlt werden müssen, ist ihre tatsächliche Inanspruchnahme angesichts der angespannten nationalen Haushaltslagen höchst ungewiss. Hinzu kommt, dass viele der sozialen Investitionen, die etwa über den ESF+ finanziert werden, keine klassische Rendite abwerfen – es ist daher eher unwahrscheinlich, dass sie über Kreditinstrumente gefördert werden. Für die Projektträger bedeutet das, dass sie mit den Mitteln aus Catalyst Europe nicht fest rechnen können.

Die Gewerkschaften widersprechen daher der Kalkulation der Kommission, Catalyst Europe als feste Größe im Mittelaufkommen für soziale Zwecke zu berücksichtigen. Für einen Vergleich des künftigen mit dem aktuellen Mittelaufkommen sind daher vor allem die NRPPs und die EU-Fazilität ausschlaggebend. Zieht man die Ausgaben für den Klimasozialfonds sowie die GAP ab, die nicht in das Aufkommen für soziale Investitionen einbezogen werden sollen, ergibt sich ein **künftiges Volumen von 72 Milliarden Euro**. Dies würde im Vergleich zu den 98,5 Milliarden EUR des ESF+ in der aktuellen Förderperiode drastischen **Kürzungen in Höhe von ca. 26 %** entsprechen.

Hinzu kommt, dass die Definition von sozialen Investitionen in der Leistungsrahmen-Verordnung (VO 2025/0545) sehr weit gefasst ist und deutlich über die politischen Ziele des aktuellen ESF+ hinausgeht. Die 14%-Quote bezieht sich auf diese sehr weite Definition von sozialen Investitionen und wird dazu führen, dass noch weniger Mittel für die Kernziele des ESF+ bereitstehen.

Obwohl offiziell als Untergrenze definiert, ist in der künftigen Umsetzung eher davon auszugehen, dass es sich hierbei um das maximale künftige Fördervolumen handeln wird. Dies zeigt sich unter anderem in der Maßgabe der EU-Kommission, dass die Quote für den Einsatz des ESF+ ein ausgewogenes Verhältnis sicherstellen müsse – zwischen dem strategischen Interesse der Union, in Menschen zu investieren und damit die Qualität des Arbeitskräfteangebots sowie den sozialen Fortschritt zu stärken, und zugleich den Investitionserfordernissen

Stark in Arbeit.

in anderen spezifischen Zielbereichen gemäß Artikel 3 der NRPP-Verordnung gerecht zu werden.

Veränderungen bei den ESF-Kofinanzierungssätzen

Mit Blick auf die Kofinanzierungssätze sieht die Verordnung zum Multifonds im Vergleich zum aktuellen Rechtsrahmen kaum Veränderungen vor. Allerdings sind keine gesonderte Interventionssätze für die Unterstützung der am stärksten benachteiligten Personen mehr vorgesehen. Unter diesen Bedingungen können Projekte, die die am stärksten benachteiligten Personen unterstützen, künftig kaum noch umgesetzt werden.

Einordnung und Forderungen des DGB

Mehr Mittel für EU-Strukturfonds im Einklang mit Investitionsbedarf

Bedenkt man, dass die Gesamtausgaben für Sicherheit und Verteidigung im gesamten künftigen MFR mehr als verfünffacht werden sollen, wird schnell deutlich, dass der Mittelaufwuchs zur Finanzierung von Verteidigungskapazitäten bei nur leicht gesteigertem Gesamtvolumen des MFR auf Kosten der Programme für wirtschaftliche und soziale Kohäsion finanziert wird. Angesichts der schon jetzt ungedeckten enormen Investitionsbedarfe für die grüne und digitale Transformation sowie zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit (laut der aktuellsten Schätzungen von Mario Draghi jährlich 1,2 Billionen €[1]) müssen die avisierten massiven Kürzungen bei den Kohäsionsfonds als weder strategisch klug noch wirtschaftlich nachhaltig zurückgewiesen werden.

Gerade in Anbetracht der vielfältigen Herausforderungen und der geopolitischen Lage ist der Vorschlag der Kommission kontraproduktiv. Er führt unweigerlich zu massiven Verteilungskonflikten zwischen verschiedenen Politikfeldern und spielt diese gegeneinander aus.

Die EU-Strukturpolitik ist ein zentrales Instrument zur Stärkung des Binnenmarktes, da sie Wettbewerbsfähigkeit und Investitionen in allen Regionen unterstützt – auch in solchen, die aufgrund aktueller Herausforderungen der Transformation besonders betroffen sind – und so gleiche Rahmenbedingungen für Unternehmen schafft. Kürzungen wären daher fatal, weil sie regionale Disparitäten vertiefen, Investitionsanreize schwächen und letztlich die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Binnenmarktes gefährden würden.[2]

Mit Blick auf Deutschland zeigt sich: Trotz Reformbedarf der europäischen Strukturpolitik hat die EFRE-Förderung in Deutschland in den letzten Jahren dazu beigetragen, Beschäftigung und Produktivität zu steigern, das regionale Forschungskapital zu stärken, innovative und kleine Unternehmen zu fördern

[1] https://table.media/europe/thema-des-tages/eu-wettbewerbsfaehigkeit-draghi-will-keine-ausreden-mehr-hoeren.

[2] EU Commission (2024). Ninth report on economic, social and territorial cohesion, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/cohesion9/9CR_Report_FINAL.pdf.

Stark in Arbeit.

und das BIP zu steigern.[3] Es untergräbt die Glaubwürdigkeit europäischer Politik, wenn erfolgreiche Förderprogramme, die nachweislich auf die übergeordneten politischen Ziele und die Sichtbarkeit der EU vor Ort einzahlen, drastisch gekürzt werden sollen.

Gleichzeitig ist mit dem ESF+ das zentrale Instrument zur Bekämpfung des Fachkräftemangels in neuen Sektoren sowie zur Sicherung einer fairen und inklusiven Transformation von Kürzungen betroffen – in einem Ausmaß, das seine Wirksamkeit künftig massiv einzuschränken droht. Zahlreiche und elementare Weiterbildungs- und Qualifizierungsangebote oder Förderungen zur Integration am Arbeitsmarkt könnten künftig schlicht nicht mehr umgesetzt werden und würden wegfallen. Dies ist politisch nicht zielführend.

Auch mit Blick auf das immer weiter fortschreitende Erstarken demokratie- und europafeindlicher Kräfte wären derartige Kürzungen fatal, wirkt die EU-Strukturpolitik doch der politischen Polarisierung entgegen.[4]

Aus Sicht des DGB ist diese Haushaltspolitik gefährlich: Sie ignoriert die wissenschaftlich belegten Investitionserfordernisse und vernachlässigt zugleich zentrale beschäftigungs- und strukturpolitische Ziele.

Die Gewerkschaften fordern daher von der EU-Kommission deutliche Nachbesserungen: Der Mehrjährige Finanzrahmen inklusive der EU-Strukturfonds muss in der nächsten Förderperiode entlang der realen Investitionsbedarfe aufgestockt werden, mindestens aber auf bestehendem Niveau erhalten bleiben. Der DGB fordert aus diesem Grund, dass bei der Einführung des vorgeschlagenen Multifonds **mindestens 50% der Gelder in die Strukturfonds fließen müssen**, **davon 25% in den ESF+.** Diese Beträge sind als Untergrenzen zu verstehen.

In der Literatur besteht weitgehend Einigkeit darüber, dass ein investitionsorientierter und zukunftsfester EU-Haushalt, der gleichzeitig die Rückzahlungen von NGEU ermöglicht, nur mit einem wachsenden Budget realisierbar ist.[5] Das vorgeschlagene Volumen von 1,763 Billionen EUR reicht hierfür nicht aus. Die Kürzungen bei den Strukturfonds müssen zurückgenommen werden.

Catalyst Europe: Zuschüsse für regionale Entwicklung statt Kredite

Catalyst Europe stellt einen Schritt in die richtige Richtung dar. Die vorgesehenen 150 Milliarden EUR sollten zur Aufstockung der Mittel für die regionale Entwicklung genutzt werden. Die Fazilität sollte nicht Kredite, sondern weitere Zuschüsse bereitstellen. Alternativ muss die Kreditfazilität so gestaltet werden, dass es für die Mitgliedstaaten fiskalisch attraktiv ist, sie in Anspruch zu nehmen. Ähnlich wie bei der Kreditfazilität SAFE (Security Action for Europe) sollten diese Kredite im fiskalischen Regelwerk privilegiert behandelt werden.

---

[3] GEFRA, ifo Institut, Ramboll Management Consult & ZWE (2025). Evaluation der EFRE-Programme in der Förderperiode 2014-2020 in Deutschland.
[4] Gold, R., & Lehr, J. (2024). Paying off populism: How regional policies affect voting behavior (No. 2266). Kiel Working Paper.
[5] Vgl. z.B. Jacques Delors Centre (2025); IMF (2025); Bruegel (2025); OECD (2025).

Konkret muss sichergestellt werden, dass die Kredite bei der Berechnung des zulässigen Nettoausgabenpfads gemäß Artikel 2 sowie der in den Art. 7 und 8 der Verordnung 2024/1263 festgelegten Sicherungsmechanismen ausgenommen werden).[6]

Mehr Mittel für den Multifonds: Mitgliedstaatenbeiträge fiskalisch attraktiv gestalten

Eine weitere Möglichkeit das Volumen der Strukturfonds zu erhöhen ist in Artikel 11 der Multifonds-Verordnung angelegt. Mitgliedstaaten soll es erlaubt sein, zusätzliche Beiträge zum Multifonds zu leisten, die dann als externe zweckgebundene Einnahmen verbucht werden. Dieser Regelung kann einen Anreiz für eine stärker europäisch koordinierte Investitions- und Strukturpolitik darstellen. Sie ist aber nur dann für die Mitgliedstaaten attraktiv, wenn die möglichen zusätzlichen Beiträge zum Multifonds im Rahmen der EU-Fiskalregeln privilegiert behandelt werden. Art. 2 (2) der VO 2024/1263 bietet hier ein Schlupfloch, das politische genutzt werden könnte: Gemäß dieser Regelung fallen „Ausgaben für Programme der Union, die vollständig durch Einnahmen aus den Unionsfonds ausgeglichen werden“ nicht unter die Definition von Nettoausgaben nach den EU-Fiskalregeln. Der europäische Gesetzgeber ist angehalten hier für Klarheit zu sorgen und eine Regelung zu finden die es Mitgliedstaaten fiskalisch attraktiv macht, ihre Beiträge zum Multifonds zu erhöhen.

Grundlegende Reformen nötig

Darüber hinaus führt aus Sicht der Gewerkschaften jedoch kein Weg an grundsätzlichen Reformen vorbei. So müssen die EU-Fiskalregeln wachstumssteigernde Investitionen über eine Ausweitung der Verschuldung auf nationaler Ebene zulassen. Darüber hinaus ist die Fortführung der Emission von gemeinschaftlichen EU-Anleihen (ähnlich des Next Generation EU-Pakets) zur Finanzierung von wachstumssteigernden Investitionen in den Mitgliedsstaaten dringend erforderlich.

Die Einrichtung eines dauerhaften schuldenbasierten Fonds wird inzwischen von vielen Organisationen und Institutionen wie z.B. dem IMF gefordert.[7] Der DGB hat hierzu das Konzept eines **EU-Zukunftsfonds**[8] erarbeitet.

Eigenmittel stärken: CORE-Abgabe, Digitalsteuer und Finanztransaktionen

Im Kern richtig ist dagegen der Vorschlag der EU-Kommission, die **EU-Eigenmittel** zu erhöhen. Die vorgesehene Abgabe ist moderat. Um vor allem große Unternehmen mit einem hohen Umsatz mehr in die Pflicht zu nehmen, könnte die vorgeschlagene Staffelung der Unternehmensabgabe CORE für

[6] Koch, C./Biegon D. (2025): Public investment in the proposed 2028-2034 EU-Budget. Needs, Gaps and Options. FEPS Policy Brief. November 2025.
[7] IMF (2025). Making the EU’s Multiannual Financial Framework Fit for Purpose. WP/25/114.
[8] DGB (2024). Ein EU-Zukunftsfonds für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit und gesellschaftlichen Zusammenhalt. https://www.dgb.de/fileadmin/download_center/Positionen_und_Thesen/2024-05-30_Position_EU-Zukunftsfonds.pdf

Stark in Arbeit.

Unternehmen mit einem Nettojahresumsatz von mind. 100 Mio. Euro nicht bei einem Schwellenwert von 750 Millionen EUR begrenzt, sondern nach oben weiter fortgeführt werden. Unternehmen, die in besonderem Maße vom europäischen Binnenmarkt profitieren, sollten daher auch mit einer Abgabe zur Finanzierung des zukünftigen mehrjährigen EU-Haushalts beitragen. Neben einer weitergehenden Staffelung der CORE-Abgabe sind deshalb auch zusätzliche Einnahmequellen wie eine europäische Digitalsteuer sowie eine Finanztransaktionssteuer in den Blick zu nehmen, um eine faire und nachhaltige Finanzierung des EU-Haushalts sicherzustellen.

Die Gewerkschaften erwarten von der Bundesregierung, dass sie den realen Investitionsbedarfen und der damit einhergehenden notwendigen Aufstockung des EU-Haushalts Rechnung trägt und sich entsprechend in den Verhandlungen positioniert. Die Bundesregierung muss ihre Blockadehaltung mit Blick auf ein Nachfolgeinstrument für NGEU und neue EU-Eigenmittel aufgeben. Dies entspricht auch der von der Bundesregierung im Juni 2025 formulierten Forderung, die Kohäsionspolitik angemessen mit Mitteln auszustatten.

Anpassung der EU-Kofinanzierungssätze nötig

Der DGB kritisiert zudem die fehlende Anpassung der EU-Kofinanzierungssätze. Aus Sicht der Gewerkschaften sollten die **EU-Kofinanzierungssätze** auf mindestens 50% für stärker und mindestens 75% für schwächer entwickelte Regionen angehoben werden. Die derzeit niedrigen Kofinanzierungssätze stellen nach wie vor eines der größten Hindernisse für einen vollständigen und zügigen Mittelabfluss dar.

Mehr Mittel für Personalausstattung im ISF bereitstellen

Der Fokus auf Agenturen und technologische Systeme im ISF greift zu kurz. Sicherheitsstrukturen entstehen nicht allein durch Vernetzung oder digitale Infrastruktur, sondern durch angemessen ausgestattete operative Behörden in den Mitgliedstaaten. Der Internal Security Fund (ISF) muss daher mit mehr Mitteln für Personal- und Qualifizierungsbedarfe ausgestattet werden - insbesondere in strukturell überlasteten Regionen.

Vorgeschlagene Änderungen am Verordnungstext

Vorgeschlagener Text der Kommission	Änderungsvorschlag DGB
Artikel 10	**Artikel 10**
2 (a) (i) At least EUR 217 798 000 000 for less developed regions by establishing minimum amounts per Member State based on the methodology set out in Annex II.	2 (a) (i) **At least 50% of the financial envelope referred to in paragraph 2** shall be dedicated to meeting the Union's objectives under Art. 2(a) and (b), of which at least EUR 217 798 000 000 for less developed regions **and 20% for transition regions** based on the methodology set out in Annex II.

Stark in Arbeit.

(4) An amount of EUR 150 000 000 000 of loan support shall be available to Member States for the implementation of their Plans.	(4) An amount of EUR 150 000 000 000 of ***grant*** support shall be available to Member States for the implementation of their Plans.
(5) At least 14 % of the financial envelope referred to in paragraph 2 and of the amount referred to in paragraph 4 shall be dedicated to meeting the Union's social objectives, calculated by using the coefficients referred to in Article 6(1) of Regulation (EU) [Performance Regulation].	(5) At least ***25 %*** of the financial envelope referred to in paragraph 2 and of the amount referred to in paragraph 4 shall be dedicated to meeting the Union's objectives ***under the European Social Fund+***, calculated by using the coefficients referred to in Article 6(1) of Regulation (EU) [Performance Regulation].

2. Die inhaltliche Ausrichtung des Multifonds – Mittelkonkurrenz und fehlende Kohärenz

Eines der Hauptziele des Kommissionsvorschlags für den MFR 2028–2034 ist eine EU-Förderpolitik, die wirksamer zur Umsetzung gemeinsamer Prioritäten beiträgt. Um die Kohärenz zwischen EU-Prioritäten und nationalen sowie regionalen Maßnahmen zu stärken, will die EU-Kommission 14 bestehende Fonds in einem Multifonds zusammenfassen. Die derzeit über 540 Förderprogramme sollen auf 27 Nationale und Regionale Partnerschaftspläne sowie einen Interreg-Plan reduziert werden. Dieser neue, integrierte Programmierungsansatz soll eine gezielte Ausrichtung auf länderspezifische Herausforderungen ermöglichen und Synergien zwischen verschiedenen Politikfeldern fördern.

Die übergeordneten Fondsziele definiert die EU-Kommission dabei als:

- den Abbau regionaler Ungleichgewichte sowie Förderung der Entwicklung benachteiligter Regionen und der europäischen territorialen Zusammenarbeit (im Einklang mit EFRE und dem Kohäsionsfonds)
- die Förderung von hochwertiger Beschäftigung, Bildung, Qualifizierung und sozialer Inklusion (im Rahmen des ESF+)
- die Unterstützung der Umsetzung der GAP und der Fischereipolitik
- die Stärkung der Demokratie in der Europäischen Union

Für jedes der übergeordneten Fondsziele werden darüber hinaus spezifische Unterziele formuliert. Bei der Auswahl der Unterziele und Verteilung der Mittel auf diese sollen die Mitgliedstaaten künftig deutlich mehr Spielraum erhalten. Lediglich für bestimmte Ausgabenblöcke macht die EU-Kommission Mindestvorgaben (siehe Abschnitt 1). Die spezifischen Ziele sind darüber hinaus sehr vielfältig und gehen weit über die politischen Ziele, wie sie aktuell in der Dachverordnung zu den Strukturfonds definiert sind, hinaus.

Stark in Arbeit.

Keine festen Mittel für Regionen unter Transformationsstress

Grundsätzlich sieht die Multifonds-Verordnung vor, dass auch künftig alle Regionen in der EU - sowohl weniger entwickelte, Übergangs- als auch stärker entwickelte Regionen – von der EU-Kohäsionspolitik profitieren sollen. Der Fokus liegt jedoch ausdrücklich auf weniger entwickelten Regionen, Just-Transition-Regionen, Rand- und Grenzregionen. Die Mitgliedstaaten werden dazu aufgefordert, ihre NRPPs gezielt auf den Abbau von Disparitäten in diesen Gebieten auszurichten – insbesondere dort, wo wirtschaftliche und soziale Herausforderungen durch den Strukturwandel und den Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft besonders ausgeprägt sind. Hierfür sind allerdings keinerlei Mittel fest reserviert, sodass einzig die Mitgliedsstaaten entscheiden, ob und in welcher Höhe sie auch künftig Regionen im Übergang fördern. In ihrer Handreichung von Mitte November schlägt die EU-Kommission lediglich, vor eine Schutzklausel in Art 22 (2) einzuführen, die verhindert, dass die Fördermittel für Regionen im Übergang nicht um mehr als 25% im Vergleich zur aktuellen Förderperiode gekürzt werden dürfen.

Hinzu kommt, dass der Just Transition Fund (JTF), der in der aktuellen Förderperiode noch 17,5 Milliarden Euro (zu laufenden Preisen) für Regionen im Übergang bereitgestellt hat, als eigenständiger Fonds mit festen Mittelzusagen im künftigen MFR nicht mehr vorgesehen ist.

Einordnung und Forderungen des DGB

Durch die Kürzung der Kohäsionsmittel und das **fehlende Ringfencing der Mittel für Regionen im Übergang droht der Ansatz der proaktiven Strukturpolitik ausgehebelt zu werden**, der die EU-Kohäsionspolitik bislang stets ausgezeichnet hat und angesichts der laufenden Transformationsprozesse weiterhin dringend erforderlich ist. Gerade in Deutschland sind viele Regionen massiv vom Strukturwandel betroffen und benötigen eine dauerhafte strukturpolitische Förderung[9]. Die nationale Strukturförderung Deutschlands kann dies nicht ausgleichen, da sie keinen vergleichbaren proaktiven Ansatz hat. Dies kritisiert der DGB deutlich. Auch im künftigen MFR müssen alle Regionen von der EU-Kohäsionspolitik profitieren. Vom Strukturwandel betroffene Regionen brauchen vorausschauende Unterstützung, bevor Wertschöpfung und gute Arbeitsplätze verloren gehen oder sie in Entwicklungsfallen geraten. Hierfür müssen feste Mittelvorgaben seitens der Kommission an die Mitgliedsstaaten gemacht werden, um den entsprechenden Regionen Planungssicherheit und Perspektiven zu ermöglichen.

Die fehlenden Mittel für Regionen im Übergang können auch nicht dadurch ausgeglichen werden, dass Deutschland potenziell im Rahmen des europäischen Wettbewerbsfonds von zusätzlichen Geldern profitieren wird, da die

[9] Vgl. Südekum, J./ Posch, D.: Regionale Disparitäten in der Transformation: Braucht es ein Update der deutschen Regionalpolitik?

Stark in Arbeit.

Zielsetzungen der Fonds unterschiedliche Schwerpunkte haben und insbesondere die Governance stark voneinander abweicht. So gibt es im Wettbewerbsfonds z.B. keinen partizipativen Bottom-Up-Ansatz, der den regionalen Fördervoraussetzungen Rechenschaft tragen würde.

Aus diesem Grund fordert der DGB feste Mittelvorgaben für alle Regionen sowie eine Fortführung des **Just Transition Fund** bzw. die Einrichtung eines eigenständigen Subheadings mit festen Mitteln innerhalb des Multifonds. Für Regionen im Übergang sollten mindestens 20% der Mittel des Multifonds reserviert werden, um das aktuelle Fördervolumen zu erhalten. Die vorgeschlagene Schutzklausel in der Handreichung der EU-Kommission ist nicht ausreichend. Eine klare Zweckbindung der Mittel für Regionen im Übergang ist der beste Weg, um sicherzustellen, dass die europäische Strukturpolitik auch künftig ihre proaktive Ausrichtung behält.

Der DGB warnt außerdem ausdrücklich vor den erheblichen **Verteilungskonflikten**, die sich aus der geplanten Zusammenführung mehrerer Politikbereiche im Rahmen des Multifonds ergeben. Sowohl zu Beginn als auch im Verlauf der künftigen Förderperiode droht eine strukturelle Konkurrenz zwischen der sozialen Dimension, der regionalen und ländlichen Entwicklung sowie sicherheits- und migrationspolitischen Zielen. Es besteht die Gefahr, dass Mittel, die eigentlich für Kohäsion, Teilhabe und gleichwertige Lebensverhältnisse vorgesehen sind, zunehmend zugunsten kurzfristiger sicherheits- und migrationspolitischer Prioritäten umgeschichtet werden. Dies würde Projektträger, Sozialpartner und regionale und zivilgesellschaftliche Akteure schwächen, die auf Planungssicherheit und stabile Förderstrukturen angewiesen sind.

Die Bündelung einer Vielzahl heterogener Politikfelder in einem einzigen Multifonds **untergräbt das Ziel der Kommission, Kohärenz und Wirksamkeit der EU-Förderpolitik zu stärken – statt es zu fördern**. Die Integration kurzfristig orientierter Maßnahmen etwa im Bereich der Sicherheits- und Migrationspolitik lässt sich nicht mit dem langfristigen, strategisch angelegten Auftrag der Kohäsionspolitik gemäß Art. 174 AEUV vereinbaren.

Darüber hinaus verweisen die Gewerkschaften darauf, dass durch die mangelnde Zuschreibung fester Mittel nicht nur den lokalen Projektträgern die Planungssicherheit genommen, sondern auch die **demokratische Kontrolle durch das Europäischen Parlaments erheblich geschwächt** wird. Dies ist nicht akzeptabel.

Aus Sicht des DGB ist deshalb eine Rückbesinnung auf die Kernaufgaben der EU-Kohäsionsfonds dringend geboten.[10] Ein Förderansatz, der kurz- und langfristige Programme mit divergierenden Zielsetzungen kombiniert, schwächt

[10] GEFRA, ifo Institut, Ramboll Management Consult & ZWE (2025). Evaluation der EFRE-Programme in der Förderperiode 2014-2020 in Deutschland.

nicht nur die Wirkungskraft der Kohäsionspolitik, sondern erschwert auch ihre Evaluation und belastet die regionalen und nationalen Verwaltungsbehörden.

Spezifische Ziele wie die Vollendung der Spar- und Investitionsunion, die nichts mit der Strukturpolitik zu tun haben, sollten aus dem Verordnungstext gestrichen werden. Stattdessen sollten die Mittel gezielt auf die Bereiche regionale Entwicklung, soziale Teilhabe und nachhaltiger proaktiver Strukturwandel konzentriert werden – mit besonderem Fokus auf Politikfelder mit langfristigem Wachstumspotenzial wie Bildung und Qualifizierung, Forschung und Innovation, Infrastruktur und Erneuerbare Energien (vgl. auch OECD (2025)[11], sowie nachhaltige Geschäftsmodelle, die zur Schaffung Guter Arbeit beitragen.

Vorgeschlagene Änderungen am Verordnungstext

Vorgeschlagener Text der Kommission **Artikel 3 (1) (a) specific objective of the fund**	**Änderungsvorschlag DGB**
(vi) supporting measures, including reforms to further the Saving and investments Union and foster the development of market-based funding options;	(delete)
Artikel 10 Budget	**Artikel 10 Budget**
The financial envelope shall be allocated as follows: 2 (a) (i) At least EUR 217 798 000 000 for less developed regions by establishing minimum amounts per Member State based on the methodology set out in Annex II.	The financial envelope shall be allocated as follows: 2 (a) (i) **At least 50% of the financial envelope referred to in paragraph 2** shall be dedicated to meeting the Union's objectives under Art. 2(a) and (b), of which at least EUR 217 798 000 000 for less developed regions **and 20% for transition regions** based on the methodology set out in Annex II.

3. Der ESF im Multifonds – keine konkreten Vorgaben für soziale Ziele

Die EU-Kommission betont, dass das europäische Sozialmodell im Zentrum der künftigen NRPPs stehen und diese maßgeblich zur Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte beitragen sollen.

Im Vergleich zur aktuellen ESF-Verordnung ist die nun von der EU-Kommission vorgelegte Verordnung jedoch sehr kurz: statt 42 Artikel umfasst sie nur noch 9

[11] OECD (2025). *OECD Economic Surveys: European Union and Euro Area 2025*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/5ec8dcc2-en.

Stark in Arbeit.

Artikel. Primär sollen sich die Mitgliedsstaaten an den in der NRPP-Verordnung definierten übergeordneten Zielen orientieren. Diese erwähnt, dass die Mitgliedsstaaten sich auf die aktive soziale Inklusion und sozioökonomische Integration, insbesondere durch die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit benachteiligter Gruppen, die Bekämpfung materieller Deprivation sowie die Umsetzung der Child und Youth Guarantee konzentrieren sollen. Die ESF-Verordnung ergänzt dies lediglich um einige wenige Konkretisierungen in den Bereichen soziale Innovation, demografischer Wandel und materielle Deprivation.

In der bestehenden ESF-Verordnung wurde nicht nur die angemessene Beteiligung der Sozialpartner festgelegt, sondern die Mitgliedstaaten auch darauf verpflichtet, einen „angemessenen" Betrag der ESF-Mittel für den Kapazitätsaufbau der Sozialpartner zur Verfügung zu stellen. In der neuen Verordnung findet sich nur in den Erwägungsgründen der Hinweis, dass Mitgliedstaaten, die in diesem Bereich eine länderspezifische Empfehlung erhalten haben, Ressourcen aus dem ESF bereitstellen sollen. Allerdings bleiben diese Vorgaben unverbindlich, und es werden keine festen Quoten festgelegt. Dies wird – gemeinsam mit den vorgeschlagenen Kürzungen bei der technischen Hilfe (s.u.) - den Mittelabfluss in sinnvolle Projekte deutlich erschweren, weil entsprechende Beratungsstellen voraussichtlich nicht mehr finanziert werden.

Auch insgesamt gilt: Sowohl ESF- als auch NRPP-Verordnung räumen den Mitgliedstaaten erhebliche Spielräume bei der Mittelverwendung für soziale Prioritäten ein. Konkrete Zielvorgaben für die soziale Dimension fehlen. Während die geltende ESF+-Verordnung etwa noch verbindlich vorschreibt, dass mindestens 3 % der Mittel für die Bekämpfung extremer Armut – etwa Obdachlosigkeit, Kinderarmut oder Nahrungsmangel – eingesetzt werden müssen, enthält der neue Vorschlag keine vergleichbaren Quoten für spezifische Ziele mehr. Es gilt lediglich die 14%-Mindestquote für soziale Investitionen, die in der Leistungsrahmen-Verordnung allerdings viel zu weit definiert werden. Statt benachteiligte Gruppen, die Gleichstellung der Geschlechter, Bekämpfung von Armut und Diskriminierung künftig stärker in den Blick zu nehmen, droht eine Schwächung dieser Bereiche. Auch im Bereich Weiterbildung und Qualifizierung bleibt der Entwurf vage und verzichtet auf konkrete Verpflichtungen.

Unklar ist zudem die Zukunft zentraler, aus gewerkschaftlicher Sicht essenzieller ESF-Finanzierungsstränge – darunter die EaSI-Komponente, aus der transnationale Projekte finanziert werden.

Einordnung und Forderungen des DGB

Mittelhöhe und Programmatik

Der ESF+ ist das wichtigste Finanzierungsinstrument der EU für soziale Investitionen, die Stärkung von sozialer Gerechtigkeit, Gleichberechtigung, Fachkräftesicherung und fairen Arbeitsmärkten in Europa. Nur durch gezielte Investitionen in Qualifizierung und soziale Integration lassen sich die Grundlagen für

nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit schaffen. Dass der künftige MFR hier einen nennenswerten Beitrag leisten kann, muss auf Basis der vorgeschlagenen NRPP- und ESF-Verordnungen und der drastischen Kürzungen mindestens stark angezweifelt werden.

Aus diesem Grund weist der DGB die vorgesehene faktische Abschaffung des ESF+ als eigenständigen Fonds sowie die geplanten massiven Mittelkürzungen zurück. Es darf kein Ausspielen sozialer Ausgabenziele gegen die regionale Entwicklung oder ländliche Räume geben. **Für den ESF+ müssen ausreichend Mittel, mindestens in der aktuellen Höhe zzgl. Inflationsausgleich, reserviert werden** (siehe Abschnitt 1). Das gilt umso mehr, da der gesamte Vorschlag zum MFR 2028-2034 sich durch eine fehlende Sichtbarkeit, Zusagen oder Garantien in Bezug auf Gute Arbeit, Weiterbildung und Qualifizierung, Tarifbindung oder sozialen Dialog auszeichnet. Umso wichtiger ist aus diesem Grund die adäquate Mittelausstattung und auch künftige Eigenständigkeit des ESF+.

Auch für die transnationalen Projekte im Bereich Beschäftigung und Soziales, die derzeit aus der ESF+-Komponente EaSI und künftig aus der EU-Facility finanziert werden, braucht es klar zugewiesene Mittel und Zuständigkeiten mit Blick auf die Generaldirektionen. Diese muss rechtsicher in der NRPP-Verordnung festgeschrieben werden und nicht – wie derzeit – im Anhang der Mitteilung der Kommission zum MFR.[12]

Verbindliche Quoten

Erfolgreiche Finanzierungsprogramme wie die ESF-Sozialpartnerrichtlinie, bundesweit das größte beteiligungsorientierte Weiterbildungs- und Gleichstellungsförderprogramm, und die EURES-Grenzpartnerschaften mit ihren unterstützenden Dienstleistungen für Arbeitsuchende, Arbeitnehmer*innen und Arbeitgeber müssen auch weiterhin ausreichend finanziert werden. Darüber hinaus braucht es für zentrale Bereiche, darunter Qualifizierung und Weiterbildung, die Gleichstellung der Geschlechter und die Förderung benachteiligter Gruppen **verbindliche Quoten** und Mindestprozentsätze.

Vorgeschlagene Änderungen am Verordnungstext

Vorgeschlagener Text der Kommission	Änderungsvorschlag DGB
Artikel 10 (5)	**Artikel 10 (5)**
The NRP Plan shall: (q) ensure that the NRP Plan contributes to the Union's social objectives. At least 14% of the total Union contribution and loans shall be dedicated to meeting these objectives, calculated by using the coefficients referred to in	The NRP Plan shall: (q) ensure that the NRP Plan contributes to the Union's social objectives. At least 25% of the total Union contribution and loans shall be dedicated to meeting **the objectives of COM(2025) 565 final/2 Art. 3 (1)(c)** calculated by using the coefficients referred to in

[12] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025DC0570.

Stark in Arbeit.

Article 6(1) of Regulation (EU) …/… [Performance Regulation].	Article 6(1) of Regulation (EU) …/… [Performance Regulation].

Governance – Schwächung der regionalen Beteiligung und des Partnerschaftsprinzips

Der Nationale und Regionale Partnerschaftsplan

Der Multifonds soll im Rahmen eines einheitlichen, umfassenden Nationalen und Regionalen Partnerschaftsplans pro Mitgliedstaat in geteilter Mittelverwaltung und in enger Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission umgesetzt werden.[13] Die Federführung für die Ausarbeitung und Umsetzung des Plans liegt künftig nicht mehr bei der regionalen, sondern der nationalen Ebene des jeweiligen Mitgliedsstaats. Für die EU-Fazilität lässt die Kommission offen, ob diese in direkter, geteilter oder indirekter Mittelverwaltung umgesetzt wird.

Im künftigen Governance-Modell werden die bisherigen operationellen Programme (OPs) durch nationale und sektorale Kapitel („Chapters“) ersetzt. Optional können die Mitgliedstaaten zusätzlich regionale oder territoriale Kapitel einrichten.

Für jedes Kapitel sind die Mitgliedstaaten aufgefordert, einen eigenen Begleitausschuss (BGA) einzurichten – im Einklang mit dem Prinzip der Mehrebenen-Governance sowie dem Bottom-up-Ansatz. Wenn mehr als ein Begleitausschuss eingerichtet wird, soll der Mitgliedstaat außerdem einen Koordinierungsausschuss einrichten. Der BGA soll sich mindestens einmal jährlich zusammenfinden und den Umsetzungsstand des ihm zugewiesenen Kapitels evaluieren.

Dabei ist laut NRPP-Verordnung eine „ausgewogene Vertretung“ der verschiedenen Partner sicherzustellen. Zwingend einzubeziehen sind neben den regionalen und lokalen Behörden, den Wirtschafts- und Sozialpartnern, der Zivilgesellschaft, Universitäten und Forschungseinrichtungen künftig auch die Organisationen von Landwirtinnen und Landwirten sowie von Fischereibetrieben.

Der Europäische Verhaltenskodex für Partnerschaften von 2014 findet weiterhin Anwendung auf die Pläne. Allerdings sieht die Verordnung einige zusätzliche Vorgaben vor: so soll die Anzahl der Partner im Begleitausschuss mindestens der Anzahl der Mitglieder entsprechen, die Behörden oder Zwischenstellen angehören, und kann diese auch übersteigen.

Nach massivem Widerstand der Sozialpartner sowie der politischen Vertreter der Regionen schlug die EU-Kommission in ihrer Handreichung vom November 2025 vor einen sog. „Regionalcheck“ in Art. 22 (2) der Multifonds-Verordnung einzuführen. Im Wesentlichen handelt es sich hierbei um eine ausführliche Dokumentation des Konsultationsprozesse, den Regierungen zukünftig den

[13] Der Interreg-Plan soll separat umgesetzt werden.

Stark in Arbeit.

NRPPs beifügen müssen. Darin sollen die Regierungen darstellen, welche regionalen Akteure wie eingebunden wurden bei der Erstellung des NRPPs.

Einordnung und Forderungen des DGB

Der DGB **lehnt das Zentralisierungsvorhaben der EU-Kommission im Rahmen der NRPPs ab**. Ein zentralisierter Ansatz ist nicht mit einer Strukturpolitik vereinbar, bei der die Regionen im Mittelpunkt stehen und trägt aus Sicht des DGB auch nicht zu einer effizienteren Steuerung der Mittel bei. Die Degradierung der regionalen Behörden von der mittelverwaltenden und programmsteuernden zu einer beratenden Ebene würde faktisch das Ende der „Europa der Regionen"-Vision bedeuten, wie sie im Vertrag von Maastricht verankert wurde.

Die große Stärke der EU-Strukturfonds und der Multi-Level-Governance liegt darin, dass Bundesländer, Regionen und regionale Partner in den Begleitausschüssen aktiv an der Ausgestaltung der Programme mitwirken. So können die Fördermittel passgenau auf die konkreten Bedarfe vor Ort zugeschnitten werden – genau dieses Prinzip wird durch den Vorschlag infrage gestellt. Damit droht die Akzeptanz des europäischen Projekts sowohl in der Bevölkerung als auch bei den regionalen und lokalen Akteuren in einer Phase massiv geschwächt zu werden, in der antieuropäische Kräfte ohnehin immer stärker werden.

Erfahrungen mit dem ELER zeigen, dass ein nationaler Plan mit regionalen Kapiteln keine geeignete Governanceform ist, um eine angemessene Beteiligung der regionalen Ebene und Sozialpartner sowie Abbildung regionaler Perspektiven und Bedürfnisse zu gewährleisten. Hinzu kommen weitere praktische Bedenken: Ein „Mega-Begleitausschuss", der durch die Einbeziehung zahlreicher zusätzlicher Akteure wie Vertreter der Fischerei und Landwirtschaft deutlich größer wird, erschwert die gemeinsame Bewertung und Steuerung der Kapitel erheblich.

Europäischer Verhaltenskodex für Partnerschaften

Dass der Europäische Verhaltenskodex für Partnerschaften an einigen Stellen weiterentwickelt werden soll, begrüßt der DGB. Es ist richtig, dass die jeweiligen Behörden künftig nicht mehr die Mehrheit in den Begleitausschüssen stellen und somit die Beschlüsse der regionalen Partner nicht mehr einfach überstimmen können. Nichtsdestotrotz führt eine Zentralisierung und die Reduzierung auf einen zentralen Begleitausschuss unterm Strich zu einer Schwächung des Partnerschaftsprinzips und des ortsbezogenen Ansatzes. Dies steht im klaren Gegensatz zu den Erfahrungen, Analysen und Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Strukturfonds, die eine Erweiterung der Handlungsspielräume der Regionen als essenziell für eine hohe Wirksamkeit der strukturpolitischen Förderprogramme identifizieren.[14]

[14] Vgl. z.B. GEFRA, ifo Institut, Ramboll Management Consult & ZWE (2025). Evaluation der EFRE-Programme in der Förderperiode 2014-2020 in Deutschland.; BMAS (2025). Studie zur

Stark in Arbeit.

Auch wenn das Modell der NRPPs aus Sicht des DGB grundsätzlich nicht geeignet ist, um den Prinzipien der geteilten Mittelverwaltung sowie eines echten Bottom-up-Ansatzes gerecht zu werden, sieht sich der DGB vor dem Hintergrund der politischen Realität dennoch veranlasst, Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten. Wenn die Einführung dieses Modells trotz erheblicher politischer Mängel erfolgt, müssen zumindest die bestehenden Regelungen grundlegend nachgeschärft werden.

Um eine bedarfsgerechte, sozial ausgewogene und qualitativ hochwertige Mittelverwendung sicherzustellen, **darf sich Beteiligung nicht lediglich auf die Überprüfung der Umsetzung der NRPP-Kapitel beschränken, sondern muss alle Phasen umfasse**n – insbesondere die Erarbeitung der NRPP-Kapitel, die wirksame Programmierung, inklusive der Auswahl und Bewertung von Förderprojekten, finanzielle Verwaltung und Überwachung. Zwar fordert die Verordnung, dass die Mitgliedstaaten im NRPP darlegen, wie die Partner eingebunden werden – etwa durch Konsultations- und Dialogprozesse bei der Planung und Kapitelvorbereitung. Aus Sicht des DGB sind jedoch **klare und verbindliche Mitspracherechte der Partner unerlässlich, die bis zu einem Vetorecht in zentralen Entscheidungsfragen (u. a. bei der Projektauswahl) reichen sollten**. Darüber hinaus müssen die Partner nicht nur bei der Festlegung der Auswahlkriterien, sondern auch aktiv an der Auswahl der Projekte beteiligt werden. Die Mitbestimmungsmöglichkeiten bei der bestehenden Sozialpartnerrichtlinie können hier als Vorbild dienen.

Eine unzureichende Einbindung durch die nationale Ebene muss zudem über entsprechende Sanktionsmechanismen unterbunden werden können. Hier muss die Verordnung nachgeschärft werden.

Zudem muss aus Sicht des DGB die Einführung der regionalen Kapitel in Ländern, die die Strukturpolitik auch aktuell regional umsetzen, verpflichtend sein. Es kann nicht sein, dass sich Mitgliedsstaaten am Ende gegen die Einrichtung regionaler Kapitel entscheiden, um den entsprechenden Beteiligungsprozessen zu entgehen.

Darüber hinaus lehnen der DGB und seine Mitgliedsorganisationen situative Einschränkungen des Partnerschaftsprinzips, wie sie in Artikel 6 Absatz 5 vorgesehen sind, ausdrücklich ab. Ohne eine präzise Konkretisierung birgt eine derartige Öffnungsklausel die Gefahr, dass sie nicht nur im Ausnahmefall, sondern dauerhaft zu einer Reduzierung der Partnerbeteiligung führt.

Nach Ansicht des DGB ist der von der Europäischen Kommission vorgeschlagene ‚Regionalcheck' nicht ausreichend, um eine wirksame Einbindung der Interessenträger sicherzustellen, da er sich ausschließlich auf die Beteiligung staatlicher Behörden auf verschiedenen Verwaltungsebenen (regional, lokal usw.) konzentriert, dabei jedoch die Sozialpartner ignoriert und lediglich vorsieht, über die Beteiligung zu berichten. Wichtig ist, dass bei einer als

---

Weiterentwicklung des Europäischen Sozialfonds in der Förderperiode 2028-2034. Studie zur Weiterentwicklung des Europäischen Sozialfonds (ESF) in der Förderperiode 2028-2034.

unzureichend erachteten Beteiligung Konsequenzen verbindlich festgeschrieben werden.

Stärkung der Kapazitäten der Sozialpartner

Eine wirksame Beteiligung der Sozialpartner ist anspruchsvoll und erfordert entsprechende Kapazitäten. Ohne ausreichend qualifiziertes Personal können die Aufgaben in der Begleitung und Mitgestaltung der Strukturfonds nicht wahrgenommen werden. Deshalb müssen ausreichende Mittel für Personalaufbau, Qualifizierungsmaßnahmen und Koordination bereitgestellt werden.

Aus Sicht des DGB ist daher die Maßgabe, dass nur Länder, die eine entsprechende länderspezifische Empfehlung erhalten haben, ESF-Mittel für den Kapazitätsaufbau von Sozialpartnern bereitstellen müssen, nicht ausreichend. Diese Maßgabe muss unabhängig von den Empfehlungen des Europäischen Semesters gelten.

Der DGB kritisiert darüber hinaus auch die geplante Kürzung der technischen Hilfe. Aktuell beträgt die technische Hilfe 14 Mrd. €, was etwa 4% der Budgets der EU-Strukturfonds entspricht.[15] Laut Verordnungsentwurf soll diese auf 3% gekürzt werden. Aus der technischen Hilfe werden, neben Personalstellen in den Verwaltungsbehörden, auch die Personalstellen vieler gewerkschaftlicher ESF+ Projekte sowie die Regiestelle der Sozialpartnerrichtlinie finanziert. Die vorgesehene Kürzung würde gewerkschaftliche Projektträger empfindlich treffen und zugleich dazu führen, dass die bereitgestellten Mittel schlechter abgerufen werden, weil die notwendige Beratung bei der Antragstellung und Umsetzung fehlte.

Vorgeschlagene Änderungen am Verordnungstext

Vorgeschlagener Text der Kommission	Änderungsvorschlag DGB
Artikel 6 (2) Partnership and multi-level governance	**Artikel 6 (2) Partnership and multi-level governance**
The Member State shall involve partners referred to in each subparagraph of paragraph 1 in the preparation of the Plan and throughout the preparation, implementation and evaluation of chapters, including through participation in monitoring committees in accordance with Article 55.	The Member State shall involve partners referred to in each subparagraph of paragraph 1 in the preparation of the Plan ***and throughout all phases, in order to ensure needs-based, socially balanced and high-quality use of funds. Participation shall cover in particular the elaboration of operational programmes, the effective programming including the selection and evaluation of funded projects, as well as***

[15] Europäische Kommission (2025): Dive into the world of technical assistance under Cohesion Policy (2021-27), Inforegio - Dive into the world of Technical Assistance under Cohesion Policy (2021-2027)

Stark in Arbeit.

	financial management, monitoring and evaluation, including through participation in monitoring committees in accordance with Article 55.
Artikel 6 (6) Partnership and multi-level governance	**Artikel 6 (2) Partnership and multi-level governance**
At least once a year, the Commission shall consult organisations which represent partners at Union level on the implementation of the Plans.	At least ***twice*** a year, the Commission shall consult organisations which represent partners at Union level on the implementation of the Plans. ***This consultation shall also serve to assess the scope and quality of partner involvement. Where participation is found to be insufficient, the Commission shall establish an appropriate sanctioning mechanism to ensure full and effective compliance with the partnership principle.***
Artikel 13 Technical assistance at the initiative of the Member State	**Artikel 13 Technical assistance at the initiative of the Member State**
	The economic and social partners represented in the monitoring committee will have access to technical assistance.
Artikel 13 (2) Technical assistance at the initiative of the Member State	**Artikel 13 (2) Technical assistance at the initiative of the Member State**
Technical assistance to each NRP Plan and each Interreg Plan chapter shall be established as a flat rate of up to 3% and 8% respectively, applied to the amount included in each payment application pursuant to Article 65 [payment applications]. (…)	Technical assistance to each NRP Plan and each Interreg Plan chapter shall be established as a flat rate of up to **4 %** and 8% respectively, applied to the amount included in each payment application pursuant to Article 65 [payment applications]. (…)
Artikel 56 Functions of the monitoring committee	**Artikel 56 Functions of the monitoring committee**
(2a) any proposal for the amendment of the chapter or chapters of the NRP Plan under its responsibility, except for amendments pursuant to Article 34 [Union actions, EU Facility].	(2a) any proposal for the amendment of the chapter or chapters of the NRP Plan under its responsibility, ***including the transfer of funds from one chapter to another***, except for amendments pursuant to Article 34 [Union actions, EU Facility].

Stark in Arbeit.

Das Geld-gegen-Reformen-Prinzip
Die EU-Kommission schlägt vor, nach dem Vorbild der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) die Vergabe der Mittel aus den NRPPs an Reformen, Investitionsvorhaben und vorab definierte Zielvorgaben zu koppeln. Diese sollen sich an den Empfehlungen des Europäischen Semesters, den nationalen mittel- bis langfristigen finanz- und strukturpolitischen Strategien sowie weiteren Reformleitlinien der Kommission orientieren. Eine Auszahlung der Mittel erfolgt nur, wenn die vereinbarten Investitionsziele und Meilensteine nachweislich erreicht wurden.

Die Pläne sollen zudem verbindlichen horizontalen Konditionalitäten unterliegen: der Einhaltung der EU-Grundrechtecharta und rechtsstaatlicher Prinzipien, Geschlechtergerechtigkeit sowie dem „Do no significant harm"-Prinzip zum Schutz der Umwelt.

Neu ist: Die NRPP stärken die Verknüpfung zwischen finanziellem Zugang zu EU-Mitteln und der Umsetzung rechtsstaatlicher Empfehlungen. Bei anhaltenden Verstößen gegen die Rechtsstaatlichkeit oder die Grundrechte könnten Zahlungen – ganz oder teilweise – ausgesetzt werden. In diesem Fall sollen die Mittel aber weiter für Programme unter direkter oder indirekter Mittelverwaltung verwendet werden dürfen – insbesondere zur Unterstützung von Demokratie, Zivilgesellschaft oder der Korruptionsbekämpfung.

Einordnung und Forderungen des DGB

Knüpfung an sachfremde Reformauflagen aus dem Europäischen Semester trägt nicht zu besserer Ergebnisorientierung bei

Pläne für eine stärkere Verankerung des Europäischen Semesters in der zukünftigen EU-Strukturpolitik lehnt der DGB ab. Eine engere Verknüpfung mit dem Europäischen Semester trägt nicht, wie oft argumentiert, zu einer besseren Ergebnisorientierung der EU-Investitionspolitik und der Kohäsionsfonds bei.[16]

Vielmehr zeigen Erfahrungen mit den Strukturreformauflagen aus dem Europäischen Semester, dass es sich mehrheitlich um Auflagen aus sachfremden Bereichen wie der Gesundheits- oder Rentenpolitik handelt, die die Rechte der Beschäftigten schwächen und im Widerspruch zu den politischen Zielsetzungen der Strukturfonds stehen, die zu mehr territorialer, sozialer und wirtschaftlicher Aufwärtskonvergenz beitragen sollen. Eine engere Kopplung zwischen Europäischem Semester und den Strukturfonds würde somit dazu führen, dass die Mitgliedstaaten unter Druck gesetzt werden, sachfremde und aus wirtschaftspolitischer Sicht kontraproduktive Reformauflagen umzusetzen.[17] Auch

[16] DGB (2025). „Geld gegen Reformen verhindern. Politische Steuerung verbessern!. https://www.dgb.de/fileadmin/download_center/2025-02-10_DGB_StgN_Geld_gegen_Reformen_verhindern_-_politische_Steuerung_verbessern.pdf.
[17] Ibid.

Stark in Arbeit.

ist das Europäische Semester bislang ein weitestgehend intransparenter, technokratischer Prozess. Im Moment ist kein Parlament – weder in einem Mitgliedstaat noch das Europäische Parlament – an der Formulierung der europäischen wirtschaftspolitischen Leitlinien im Rahmen des Europäischen Semesters beteiligt. Auch eine ausreichende Berücksichtigung regionaler Perspektiven und Bedarfe ist aktuell nicht gewährleistet. Der DGB fordert deshalb schon länger eine Reform des Europäischen Semesters.[18]

Der DGB widerspricht zudem dem häufig vorgebrachten Argument, die Kohäsionsfonds würden mit Blick auf ihre Effektivität und Effizienz nicht hinreichend kontrolliert. Monitoring und Evaluierung sind seit jeher zentrale Bestandteile des umfassenden Begleitsystems der Europäischen Strukturfonds. Schon mit der Einführung der Kohäsionspolitik wurde das grundlegende Prinzip verankert, dass für die Strukturinterventionen der EU „auf der Grundlage objektiver Kriterien wirksame Methoden zur Überwachung, Bewertung und Kontrolle festzulegen“ sind.[19]

Eine vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie beauftragte Studie zur Wirkung des EFRE in Deutschland kam jüngst zu dem Schluss, dass der „EFRE und ESF mit ihrer Transparenz und öffentlichen Verfügbarkeit von Daten und Evaluierungen Maßstäbe [setzen], von denen viele nationale Förderinstrumente noch deutlich entfernt sind.“[20] Die Verfahren zur Evaluierung der der EFRE-Programme wie allgemein der Strukturfonds seien ein „Best Practice“-Beispiel. Bruegel (2025) analysiert, dass die Kohäsionspolitik im aktuellen MFR das Instrument mit den meisten Anteilen des Performance-Based-Budgeting sei. Es beinhalte eine Mischung aus Input-, Output- und Ergebnisindikatoren und wende eine kontinuierliche Leistungsüberwachung vor, während und nach der Umsetzung an.[21]

Im Gegensatz dazu zeigen die Erfahrungen mit der Aufbau- und Resilienzfazilität, dass das Steuerungsprinzip „Geld gegen Reformen“ keine effektive Leistungserbringung sichert. In einer Reihe von Stellungnahmen hat der Europäische Rechnungshof dargestellt, dass das Überwachungssystem zwar dazu beitrage, die Fortschritte der EU-Länder bei den vereinbarten Reformen und Investitionen zu verfolgen. Dabei setze der ARF-Rahmen aber stark auf Input- und Output-Indikatoren, während Ergebnisindikatoren oft unberücksichtigt blieben. Im Ergebnis konzentrierten sich viele Meilensteine und Zielvorgaben zu sehr auf Prozesse statt auf Ergebnisse, was die Wirksamkeit der Fazilität

---

[18] DGB (2025). „Geld gegen Reformen verhindern. Politische Steuerung verbessern!“ 2025-02-10_DGB_StgN_Geld_gegen_Reformen_verhindern_-_politische_Steuerung_verbessern.pdf & DGB (2023): Stellungnahme des DGB zur Mitteilung der Europäischen Kommission über Leitlinien für eine Reform des wirtschaftspolitischen Rahmens der EU, https://www.dgb.de/fileadmin/download_center/Stellungnahmen/DGB-Stellungnahme-Reform-des-wirtschaftspolitischen-Rahmens-der-EU.pdf.

[19] vgl. Erwägungsgründe, S. 10, Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 des Rates vom 24. Juni 1988

[20] GEFRA, ifo Institut, Ramboll Management Consult & ZWE (2025). Evaluation der EFRE-Programme in der Förderperiode 2014-2020 in Deutschland

[21] Bruegel (2025). Bigger, better funded and focused on public goods. How to revamp the European union budget. Bruegel Blueprint 37.pdf

schwäche.[22] Zudem habe das starke Interesse der Kommission, die Aufbau- und Resilienzfazilität als Erfolg darzustellen, die Objektivität der Bewertungen sowohl bei den anfänglichen Evaluierungen als auch bei der Zwischenbewertung der ARF beeinträchtigt.[23] Aus Sicht des DGB ist nicht nachvollziehbar, warum anstelle eines Best-Practice-Ansatzes mit klaren ergebnisorientierten Elementen auf ein zentralisiertes Managementsystem umgestellt werden soll, das aktuell weder durch Objektivität noch durch Ergebnisorientierung überzeugt.

Hinzu kommt, dass der Vorschlag der Kommission – abgesehen von der Sonderregelung bei Verstößen gegen das Rechtsstaatlichkeitsprinzip – keine wirksamen Mechanismen vorsieht, die sicherstellen, dass die regionale Ebene nicht für Reformfortschritte auf nationaler Ebene haftbar gemacht wird. Da die Regionen die Umsetzung nationaler Reformen nur begrenzt mitgestalten können, droht ihnen im schlimmsten Fall der Verlust dringend benötigter Fördermittel für die regionale Entwicklung – obwohl sie für politische Verfehlungen auf Bundesebene nicht verantwortlich sind.

Zudem verweist der DGB darauf, dass grundsätzlich Leistungs- und Wirkungsindikatoren für kurzfristige politische Programme und jene für langfristige Maßnahmen wie im Rahmen der Kohäsionspolitik klar differenziert werden müssen, um den unterschiedlichen Zeithorizonten, Zielen und Wirkungsmechanismen gerecht zu werden.

Horizontale Konditionalitäten müssen auch beschäftigungspolitische Dimension enthalten

Der DGB kritisiert, dass für die Verausgabung der Multifonds-Mittel keine beschäftigungspolitische Konditionierung vorgesehen ist. Aus Sicht der Gewerkschaften muss sichergestellt werden, dass die im Rahmen der EU-Investitions- und Strukturpolitik eingesetzten Mittel immer **an die Kriterien Guter Arbeit wie Tarifbindung, Standortentwicklung, Beschäftigungssicherung und Qualifizierungsstrategien** gebunden werden. Nur so kann langfristig zum Erhalt und Ausbau von tarifgebundenen Arbeitsplätzen beigetragen werden, die für mehr Verteilungsgerechtigkeit und Akzeptanz in der Transformation unabdingbar sind. Zudem wirtschaften tarifgebundene und mitbestimmte Unternehmen nachweislich nachhaltiger und sind bei der Bewältigung der Transformation erfolgreicher. Ein DGB-Rechtsgutachten zeigt: Eine soziale Konditionierung ist auf nationaler und europäischer Ebene möglich.[24]

---

[22] Europäischer Rechnungshof (2023): Der Leistungsüberwachungsrahmen der Aufbauund Resilienzfazilität: Fortschritte bei der Durchführung werden gemessen, zur Erfassung der Leistung reicht der Rahmen aber nicht aus, Sonderbericht 26/2023, https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2023-26/SR-2023-26_DE.pdf.

[23] Bruegel (2025). Bigger, better funded and focused on public goods. How to revamp the European union budget. https://www.bruegel.org/sites/default/files/2025-07/Bruegel%20Blueprint%2037.pdf.

[24] Becker Büttner Held (2024). Rechtliche Zulässigkeit einer Verknüpfung staatlicher Zuwendungen mit sozialen Vorgaben. https://www.dgb.de/fileadmin/download_center/Positionen_und_Thesen/DGB_Kurzgutachten_soziale_Konditionierung.pdf

Vorgeschlagene Änderungen am Verordnungstext

Vorgeschlagener Text der Kommission	Änderungsvorschlag DGB
Artikel 7 Horizontal Principles	**Artikel 7 Horizontal Principles**
	Support from the Fund shall be geared towards creating and maintaining decent jobs by tying funding to social conditionalities such as site retention and employment guarantees, qualification and training measures, measures to improve workers' participation and collective agreements. Such social conditionalities should respect the varieties of social dialogue in the Member States and not lead to undue discrimination against certain types of companies or Member States.
Artikel 22 Requirement for the NRP Plan	
Article 22 The NRP shall: (…) (b) effectively address all or a significant subset of challenges identified: (i) in the context of the European Semester, in particular in the relevant country-specific recommendations addressed to the Member State,including those related to the European Pillar of Social Rights; (…) The Member State shall provide an explanation on how the challenges and country- specific recommendations are addressed by the NRP Plan and what level of financing is envisaged and how the NRP Plan will: (a) be consistent, in particular, with the national medium-term fiscal structural plans under Regulation (EU) 2024/1263, national restoration plans under	***(delete)***

Stark in Arbeit.

Regulation (EU) 2024/1991 of the European Parliament and of the Council17, National Energy and Climate Plans under Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council18; and national digital decade strategic roadmaps under Decision (EU) 2022/2481 of the European Parliament and of the Council;

Gleichstellung

Der DGB begrüßt die Einführung der Geschlechtergerechtigkeit als horizontale Konditionalität. Allerdings kritisiert der DGB, dass dies nicht mit quantitativen Zielen hinterlegt ist. Der DGB fordert schon lange die Umsetzung eines Gender Budgeting im Mehrjährigen Finanzrahmen. Es gilt verbindlich zu evaluieren, in welchem Maße die Geschlechter vom EU-Haushalt profitieren.

Rechtsstaatlichkeit

Der DGB begrüßt, dass im Falle anhaltender Verstöße gegen Rechtsstaatlichkeit oder Grundrechte ausgesetzte Mittel nicht vollständig entfallen, sondern weiterhin gezielt eingesetzt werden können. Durch die Nutzung unter direkter oder indirekter Mittelverwaltung bleibt gewährleistet, dass wichtige Projekte – insbesondere im Bereich Demokratie, Zivilgesellschaft und Korruptionsbekämpfung – fortgeführt werden können. So wird verhindert, dass eine Aussetzung von Zahlungen unbeabsichtigt diejenigen schwächt, die selbst zur Stärkung rechtsstaatlicher Standards im jeweiligen Mitgliedsstaat beitragen.

4. Keine Bürokratieerleichterung durch Nationale und Regionale Partnerschaftspläne

Eines der primären übergeordneten Ziele der EU-Kommission für den nächsten MFR ist eine Vereinfachung der bestehenden Regeln, um den Verwaltungsaufwand für Mitgliedstaaten, regionale und lokale Behörden sowie für die Begünstigten zu reduzieren und damit eine effizientere Mittelverwendung zu ermöglichen. Dies will die Kommission primär durch die Zusammenlegung zahlreicher Fonds und Programme im Multifonds erreichen, durch das leistungsbasierte Auszahlungsprinzip sowie die Einführung eines einheitlichen Monitoringsystems, das die aktuell über 5000 Einzelindikatoren de Performance Regulation auf 900 Output- und Ergebnisindikatoren reduzieren soll.

Weitere geplante Maßnahmen sind die Anwendung des Single-Audit-Prinzips und Kostenpauschalen bei der technischen Hilfe.

Einordnung und Forderungen des DGB

Der DGB begrüßt im Grundsatz, dass die EU-Kommission mit dem kommenden MFR Verfahrenserleichterungen bei den EU-Strukturfonds auf den Weg bringen will. Eine Verwaltungsvereinfachung ist die Voraussetzung für starke Strukturfonds. Bisher stellt die hohe Komplexität der mit der Antragstellung verbundenen Formalitäten für Projektträger, Betriebe und Interessierte eine abschreckende Hürde dar und ist für viele potenziell Träger schlichtweg im Rahmen ihrer Kapazitäten nicht leistbar. Langwierige Verfahren verzögern zudem die Mittelauszahlungen. Zudem gefährdet das leistungsbasierte Auszahlungssystem eine gesicherte Finanzierung der Projekte. Das gefährdet die Liquidität der Träger und damit die Umsetzung ganzer Projekte. Für die EU-Kohäsionspolitik nach 2027 sind daher Reformen für eine vereinfachte, anwenderfreundliche Ausgestaltung der Verfahrensabläufe und Grundlagen der Fördermittelbeantragung nötig.[25]

Positiv kann hier die geplante Anwendung des Single-Audit Prinzips und die Reduzierung der Performance-Indikatoren wirken. Andere vorgeschlagene Maßnahmen sieht der DGB dagegen ausdrücklich kritisch.

Hierzu gehört, wie bereits erläutert, die Zusammenlegung zahlreicher Fonds in einem Multifonds. Auch wenn es grundsätzlich sinnvoll ist, Fonds mit überlappenden Zielsetzungen und Förderschwerpunkten zu fusionieren, geht der Multifonds dabei über das sinnvolle Maß hinaus. Aus Sicht des DGB müssen Synergien stets von den Inhalten gedacht werden. Eine Zusammenlegung von bestehenden Fonds ist nur bei thematisch eng verwandten Fonds sinnvoll. Während beispielsweise gute Argumente bestehen, den JTF mit dem EFRE zusammenzulegen, so unterscheiden sich die Strukturfonds und migrations- und sicherheitspolitische Investitionsinstrumente von ihrer Zielsetzung und ihren Umsetzungshorizonten grundsätzlich. Der DGB lehnt eine solche Zusammenlegung daher ab.

Auch **leistet der NRPP in seiner Komplexität und mit seinem Umfang keinen Beitrag zur Simplifizierung**. Statt bereits bestehende Berichtsinstrumente, wie die mittelfristigen fiskalischen Pläne des Europäischen Semesters zu nutzen, müssen die Mitgliedsstaaten künftig parallel die Partnerschaftspläne, die mittelfristigen fiskalischen Pläne des Europäischen Semesters, ihre Umwelt- und Klimapläne und weitere Reports und Empfehlungen umsetzen und dabei wiederholt darlegen, wie die einzelnen Pläne gegenseitig zur Zielerreichung beitragen. Es handelt sich also tatsächlich einen Aufwuchs an Bürokratie durch die geplanten Reformvorschläge. Dass dies viele lokale Verwaltungsbehörden, insbesondere in benachteiligten Regionen, überfordern dürfte, darauf lassen Erfahrungen mit der Umsetzung der ARF schließen. Dies wird noch dadurch

[25] Der DGB verweist in diesem Zusammenhang auch auf seine Stellungnahme DGB (2025). DGB-Position zur Zukunft der EU-Kohäsionspolitik. 2025-04-30_DGB-Positionspapier_Zukunft_Kohäsionspolitik.pdf

Stark in Arbeit.

verschärft, dass die EU-Kommission von der bestehenden N+3 Regelung auf eine N+1 Regelung umstellen will. Gelder, die nicht bis zum Folgejahr der Zusage verausgabt werden, sollen zurück an den EU-Haushalt wandern. Hier droht eine maximale Überforderung der Behörden mit der Folge, dass am Ende den Regionen und jeweiligen Projektträgern vor Ort wichtige Fördermittel nicht ausgezahlt werden.

Auch die Überlagerung der Ziele der jeweiligen Fonds mit sachfremden Reformauflagen aus dem Europäischen Semester vereinfacht weder das Management noch den Zugang für die Begünstigten zu den Fördermitteln.

Hinzu kommt, dass in föderalen politischen Systemen wie dem deutschen aktuell keine passenden Verwaltungsstrukturen auf Bundesebene bestehen, die den Multifonds administrieren und die Umsetzung in verschiedenen Kapiteln koordinieren könnten. **Die Schaffung neuer Verwaltungsinstitutionen würde einen erheblichen Mehraufwand zum Status Quo bedeuten**. Dies macht bei einer Umsetzung der geplanten Veränderungen eine Förderlücke sehr viel wahrscheinlicher. Damit ist die Sicherung bestehender Projekte und Beschäftigungsverhältnisse gefährdet.

Ebenso sieht der DGB die geplante Ausweitung des Einsatzes von Kostenpauschalen bei der technischen Hilfe kritisch. Kostenpauschalen sind nur bei Verwaltungskosten (insbesondere den Sachkosten) sinnvoll, sofern damit keine indirekten Mittelkürzungen einhergehen. Im Gegensatz dazu sieht der DGB eine Pauschalisierung bei den Personalkosten kritisch, da besonders Unternehmen mit niedrigeren Lohn- und Arbeitsstandards profitieren. Nach Tarif bezahlende Träger werden hingegen benachteiligt, weil Tarifsteigerungen nicht ausgeglichen werden können. Der DGB fordert daher eine beschäftigungspolitische Konditionierung und Dynamisierung der Lohnpauschale, damit Unternehmen, die Gute Arbeit fördern ebenso wie soziale Träger gestärkt werden.

5. Flexibilität ja, aber nicht zulasten langfristiger Investitionen

Ein weiteres wichtiges Ziel der EU-Kommission ist es, im künftigen MFR mehr Flexibilität zu schaffen, um besser auf unvorhergesehene Ereignisse reagieren zu können. Um dies zu erreichen, sieht die Kommission vor, ein Viertel der Mittelzuweisungen an jedes Land nicht vorab zu verplanen, sondern erst zeitlich gestaffelt freizugeben, um im Verlauf der Programmperiode auf Krisen oder veränderte Prioritäten zu reagieren.

Auch die neue EU-Fazilität soll Mittel bereithalten, um den Mitgliedstaaten zu helfen, schnell auf Krisen wie große Naturkatastrophen zu reagieren.

Einordnung und Forderungen des DGB

Der DGB begrüßt grundsätzlich, dass die EU künftig Mittel bereithält, um flexibler auf Krisen und sich wandelnde politische Prioritäten reagieren zu können. In der Vergangenheit führte die mangelnde Flexibilität im EU-Haushalt dazu, dass

bestehende Programme – allen voran die Kohäsionsfonds – kurzfristig als Kriseninstrumente zweckentfremdet wurden. Dadurch konnten sie ihrem eigentlichen Auftrag gemäß Art. 174 AEUV – der Förderung langfristiger Investitionen zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts – nicht mehr in ausreichendem Maße gerecht werden.

Im Vorschlag der EU-Kommission zeigt sich allerdings, dass die Gelder, die nun zur spontanen Reaktion auf Krisen vorgehalten werden, den langfristigen Programmen der Kohäsionspolitik weggekürzt werden. Dies ist nicht akzeptabel. Es darf kein Trade-Off zwischen langfristig ausgerichteten Programmen, die auf Planungssicherheit angewiesen sind, und Mitteln zur Krisenbewältigung geben.