IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH

# EFRE Berlin 2014 bis 2020

## Strategiebericht 2017

**im Auftrag der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe**

**November 2017**

IfS Institut für Stadtforschung und
Strukturpolitik GmbH

# EFRE Berlin 2014-2020

## Strategiebericht 2017

**Bearbeitung:**
**Juliane Hübner**
**Antonia Kröger**
**Dr. Stefan Meyer**
**Dr. Michael Ridder**
**Dr. Oliver Schwab**
**Kristin Schwarze**
**Dr. Kathleen Toepel**

**im Auftrag der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe**

**November 2017**

**IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH · Lützowstraße 93 · 10785 Berlin**
Telefon 030 25 00 07-0 · Telefax 030 2 62 90 02 · E-Mail IfS@ifsberlin.de · Internet www.ifsberlin.de

**Gesellschafter:**
Dr. Reinhard Aehnelt
Prof. Dr. Christian Diller
Dipl.-Pol. Wolfgang Jaedicke
Dr. Oliver Schwab (Geschäftsführer)
Dipl.-Soz.Wiss. Kristin Schwarze
Dipl.-Hdl. Gisela Seidel
Dr. Kathleen Toepel
Dipl.-Geogr. Jürgen Veser (Geschäftsführer)
Dipl.-Ing. Bärbel Winkler-Kühlken
Prof. Dr. Hellmut Wollmann

Kurztitel:

Strategiebericht 2017 - IfS Z64

**Inhalt**


1. Einleitung ..... 1

2. Umsetzungsstand des OP ..... 3
2.1 OP-Finanzplan und Finanzplanung der ZGS ..... 3
2.2 Umsetzung auf OP-Ebene ..... 5
2.3 Umsetzung der Prioritätsachsen ..... 9
2.4 Finanzinstrumente ..... 13
2.4.1 Die Finanzinstrumente des Berliner OP ..... 14
2.4.2 Einrichtung der Finanzinstrumente und Einzahlungen in die Fonds ..... 15
2.4.3 Bewilligungen und Auszahlungen an Endbegünstigte und Rückflüsse ..... 18
2.4.4 Abrechenbare Kosten ..... 19
2.4.5 Fazit Finanzinstrumente ..... 22
2.5 Umsetzungsstand: Zusammenfassung ..... 22

3. Inhalt, Fortschritt und Ergebnisse der EFRE-Förderung in Berlin ..... 24
3.1 Prioritätsachse 1: Innovation ..... 26
3.1.1 Kontext: Entwicklung des Innovationssystems ..... 27
3.1.2 EFRE-Förderung im Bereich Innovation ..... 35
3.1.3 Analyse der Begünstigten und der Zielgruppen ..... 38
3.1.4 Ergebnisse, Outputs und Zielerreichung ..... 39
3.1.5 Zusammenfassung ..... 42
3.2 Prioritätsachse 2: Produktivität der Wirtschaft ..... 43
3.2.1 Kontext: Entwicklung der Produktivität der Berliner Wirtschaft ..... 44
3.2.2 EFRE-Förderung der Produktivität der Wirtschaft ..... 50
3.2.3 Analyse der Begünstigten und der Zielgruppen ..... 54
3.2.4 Ergebnisse, Outputs und Zielerreichung ..... 56
3.2.5 Zusammenfassung ..... 59
3.3 Prioritätsachse 3: Reduzierung von $CO_2$-Emissionen ..... 62
3.3.1 Kontext: Reduzierung von $CO_2$-Emissionen in Berlin ..... 63
3.3.2 EFRE-Förderung zur Reduzierung von $CO_2$- Emissionen ..... 67
3.3.3 Analyse der Begünstigten und der Zielgruppen ..... 71
3.3.4 Ergebnisse, Outputs und Zielerreichung ..... 72
3.3.5 Zusammenfassung ..... 78
3.4 Prioritätsachse 4: Nachhaltige Stadtentwicklung ..... 79
3.4.1 Kontext: Nachhaltige Stadtentwicklung in Berlin ..... 80
3.4.2 EFRE-Förderung im Bereich nachhaltige Stadtentwicklung ..... 89

3.4.3 Analyse der Begünstigten und Zielgruppen ..... 92
3.4.4 Ergebnisse, Outputs und Zielerreichung ..... 93
3.4.5 Zusammenfassung ..... 98
3.5 Prioritätsachse 5: Technische Hilfe ..... 99
3.5.1 EFRE-Förderung im Bereich Technische Hilfe ..... 99
3.5.2 Ergebnisse, Outputs und Zielerreichung ..... 99
3.5.3 Zusammenfassung ..... 100

4. Programmübergreifende Aspekte ..... 102
4.1 n+3-Stand ..... 102
4.2 Leistungsrahmen ..... 103
4.2.1 Prioritätsachse 1 ..... 105
4.2.2 Prioritätsachse 2 ..... 106
4.2.3 Prioritätsachse 3 ..... 106
4.2.4 Prioritätsachse 4 ..... 107
4.2.5 Leistungsrahmen – Zusammenfassung ..... 107

5. Fazit und Schlussfolgerungen ..... 110

## 1. Einleitung

Dieser Strategiebericht stellt den Umsetzungsstand der EFRE-Förderung in Berlin dar und analysiert die bisher absehbaren ersten Ergebnisse und Outputs. Er ergänzt den jährlichen Durchführungsbericht und hat das Ziel, die Besonderheiten der bisherigen Umsetzung und Ergebnisse der EFRE-Förderung darzustellen, aber vor allem auch einzuordnen und zumindest ansatzweise zu bewerten.

Die Grundlage des Strategieberichtes sind Daten des Monitoringsystems zur finanziellen und materiellen Umsetzung der Förderung. Da das EDV-System derzeit noch an die Anforderungen der Förderperiode 2014-2020 angepasst wird, konnte noch nicht auf Daten aus diesem System zurückgegriffen werden. Dies hat auch Einfluss auf den verfügbaren Datenumfang und die Berichtsstichtage. Der Strategiebericht nutzt folgende Datenquellen:

- Für die finanzielle Umsetzung werden Daten aus den Zulieferungen der zwischengeschalteten Stellen (ZGS) zum jeweiligen Durchführungsbericht herangezogen. Diese Daten beziehen sich jeweils auf den Stand zum Jahresende 2015 bzw. 2016. Darüber hinaus werden Daten zur Finanzberichterstattung an die Kommission genutzt, die unterjährig zur Verfügung stehen.[1] Die aktuellsten Daten in diesem Bericht beziehen sich auf den Umsetzungsstand zum 30. September 2017.

- Materielle Daten liegen nur aus der Zulieferung zum Durchführungsbericht und somit zu den Stichtag 31. Dezember 2015 sowie 2016 vor.

Der Strategiebericht stützt sich, wo immer es möglich ist, auf die aktuellen Finanzdaten zum Stand Ende September 2017. Insbesondere wird die Umsetzung des OP bis zu diesem Zeitpunkt dargestellt (Kapitel 2.1 bis 2.3). Da die unterjährig berichteten Daten nur aggregiert vorliegen, können zu diesem Stichtag keine tiefer gehenden Analysen zur Struktur des Fördergeschehens vorgenommen werden. Wo dies erforderlich ist, greifen wir auf die Daten zum Stand Ende 2016 zurück (insbesondere in Kapitel 2.4 und 3).

- Neben den Daten des Monitorings werden in unterschiedlichem Umfang auch Daten der amtlichen Statistik und aus anderen Quellen herangezogen, um das Fördergeschehen einzuordnen und zu diskutieren.

---

[1] Art und Umfang der verfügbaren Daten ist sehr unterschiedlich: Die Zulieferungen zum Durchführungsbericht erfolgen auf Vorhabensebene, die Zuarbeit der ZGS zur Finanzberichterstattung erfolgt aggregiert auf Ebene der Aktionen. Durch die unterschiedlichen Zulieferungs- und Aufbereitungswege kann nicht garantiert werden, dass die beiden Datenquellen vollständig vergleichbar sind.

Anders als in Evaluierungsstudien wurden in Ergänzung der Monitoringdaten keine systematischen eigenen Erhebungen (Befragungen, Interviews, Fallstudien, etc.) durchgeführt. Von den – teils gleichzeitig laufenden – Evaluierungsstudien unterscheidet sich der Strategiebericht dadurch, dass er darauf ausgelegt ist, die Umsetzung und unmittelbaren Ergebnisse der Förderung darzustellen und einzuordnen, aber nicht das Anliegen hat, den kausalen Beitrag der Förderung zur Veränderung der Ergebnisse (sowie der Ergebnisindikatoren) zu analysieren.[2]

[2] Die Evaluierungen werden wie im Evaluierungsplan zum OP vorgesehen für jede Prioritätsachse im Lauf der Förderperiode durchgeführt. Die Evaluierungen zu den Achsen 1, 3 und 4 sind angelaufen. Das Evaluierungskonzept zur Achse 2 wird derzeit überarbeitet, da sich in der Umsetzung der Förderung Verzögerungen und Veränderungen ergeben haben. Die Evaluierungen werden in den Jahren 2019/2020 abgeschlossen (s. den Bewertungsplan: https://www.berlin.de/sen/wirtschaft/gruenden-und-foerdern/europaeische-strukturfonds/efre/der-efre/operationelle-programme/das-operationelle-programm-des-efre-2014-2020/evaluierungsplan_2015-12-10_final.pdf). (Zwischen)Ergebnisse aus den Evaluierungsstudien fließen in künftige Strategieberichte ein.

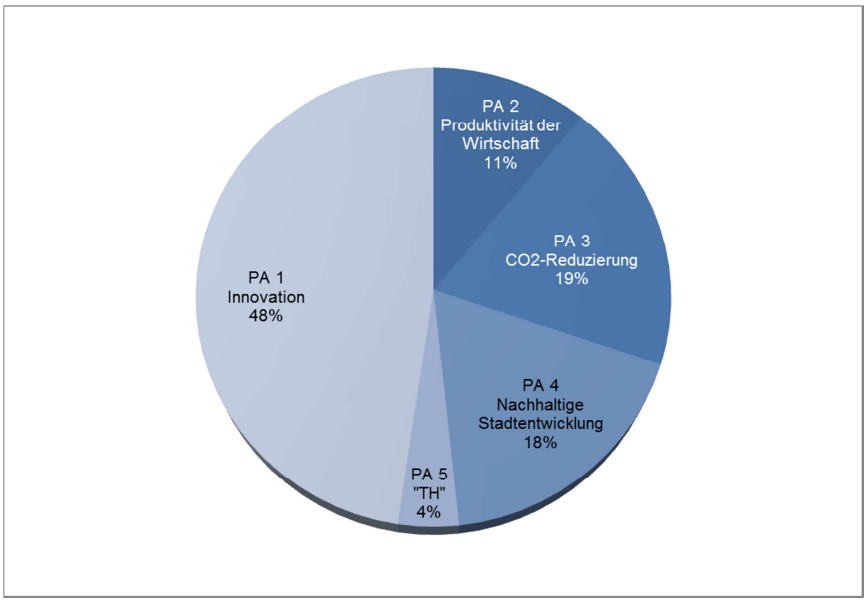
## 2. Umsetzungsstand des OP

Die Darstellung der finanziellen Umsetzung stellt durchgängig auf die förderfähigen Gesamtkosten ab. Das ist die zentrale Größe, die auch in Zahlungsanträgen an die Kommission dargestellt wird. Nach dem im OP festgelegten EU-Beteiligungssatz errechnet sich daraus der Betrag, der von der Europäischen Kommission erstattet wird. Da auch alle relevanten Steuerungsansätze, sowie insbesondere n+3 und der Leistungsrahmen auf die Beträge abstellen, die von der Bescheinigungsbehörde für Zahlungsanträge bescheinigt wurden oder bereits in Zahlungsanträge eingegangen sind, stellen die förderfähigen Gesamtkosten die für die Diskussion der finanziellen Umsetzung des OP entscheidende Größe dar.[3]

### 2.1 OP-Finanzplan und Finanzplanung der ZGS

Das OP umfasst förderfähige Gesamtkosten in Höhe von 1.270,426 Mio. Euro. Knapp die Hälfte davon entfällt auf die Prioritätsachse 1 „Innovation“ (605,687 Mio. Euro), die Prioritätsachse 2 „Produktivität in der Wirtschaft“ verfügt über ein Budget in Höhe von 140,000 Mio. Euro. Auf die Prioritätsachse 3 „$CO_2$-Reduzierung“ entfallen 243,922 Mio. Euro und auf die „Nachhaltige Stadtentwicklung“ in der Prioritätsachse 4 insgesamt 230 Mio. Euro. Die Technische Hilfe (Prioritätsachse 5) macht 50,817 Mio. Euro aus.

**Abbildung 2.1: Anteile der Prioritätsachsen an der OP-Finanzplanung**

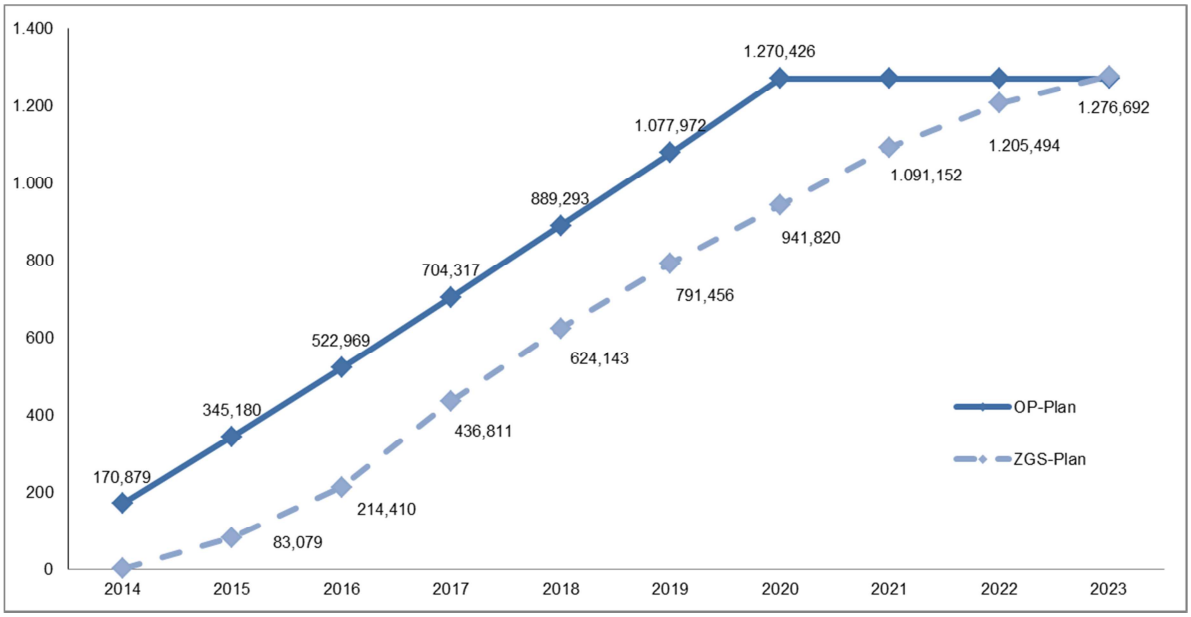



[3] Für andere Zwecke kann auch eine Betrachtung der Verausgabung und Erstattung der EU-Mittelanteile relevant sein. Dies gilt besonders dann, wenn es um die haushalterische Umsetzung konkreter Richtlinien geht.

Das Berliner EFRE-OP ist damit in der finanziellen Gewichtung von der Innovationsförderung der Prioritätsachse 1 geprägt, auf die 48 Prozent der Mittel entfallen (siehe Abbildung 2.1). Die beiden Achsen zur $CO_2$-Reduzierung und Nachhaltigen Stadtentwicklung machen 19 Prozent bzw. 18 Prozent des Budgets aus. Einen finanziell relativ geringen Anteil von 11 Prozent hat die Prioritätsachse 2 „Produktivität der Wirtschaft".[4]

Die OP-Finanzplanung geht von einem gleichmäßigen, linearen Mittelabfluss aller Prioritätsachsen über die Förderperiode bis zum Jahr 2020 aus. Jedoch planen und agieren die meisten ZGS für die Umsetzung mit Jahrestranchen, die von diesen OP-Vorgaben abweichen. Für Planungs- und Steuerungszwecke der VB wurde daher bei den ZGS deren Finanzplanung abgefragt (im Folgenden „ZGS-Plan" genannt). Die ZGS gehen in ihren Planungen von einem deutlich anderen Umsetzungsverlauf aus, als im OP-Finanzplan dargestellt.[5] In der kumulierten Darstellung der einzelnen ZGS-Pläne über das Gesamt-OP wird die vollständige Umsetzung nicht schon wie im OP-Finanzplan im Jahr 2020, sondern erst im Jahr 2023 erreicht (siehe Abbildung 2.2).

**Abbildung 2.2: OP- und ZGS-Plan im Zeitverlauf – Förderfähige Gesamtkosten in Mio. €**

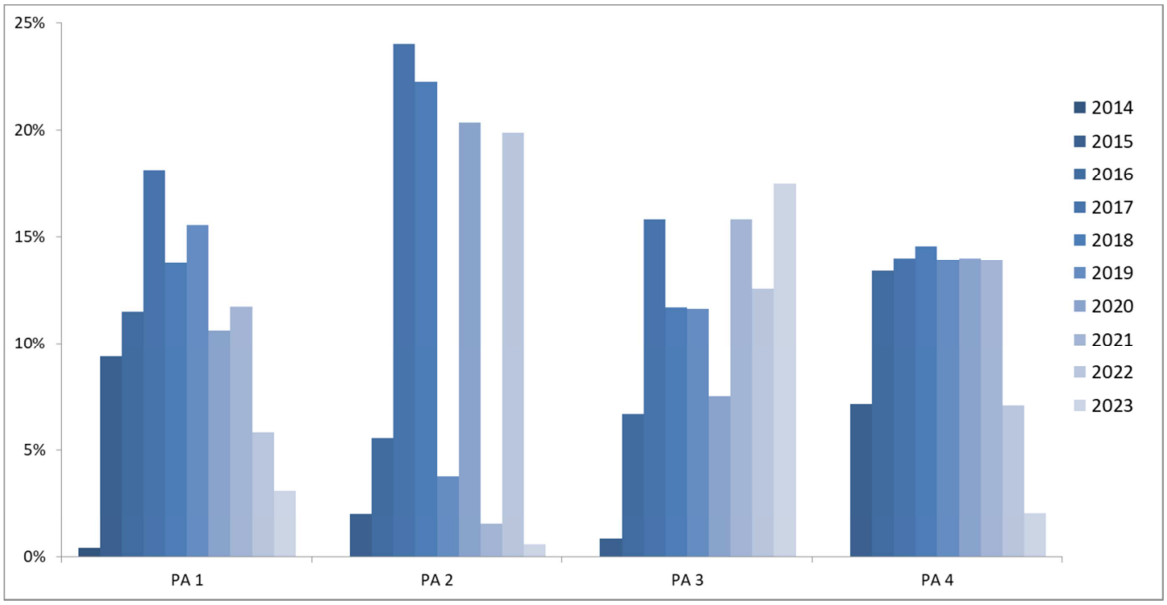



4 Die finanzielle Gewichtung der Prioritätsachsen hat auch Einfluss auf das Gesamtbild, das sich für die Umsetzung des OP ergibt. So prägt der Umsetzungsstand der Prioritätsachse 1 das Bild auf OP-Ebene deutlich stärker als der Umsetzungsstand der relativ finanzschwachen PA 2.

5 Dafür kann es unterschiedliche Gründe geben: Häufig werden in den ersten Jahren der Förderperiode noch Restmittel aus der Vorperiode verausgabt, in einigen Fällen laufen neue Förderbereiche an, die eine Vorbereitungszeit erfordern, etc. Im Ergebnis wird damit in der ZGS-Planung ein Teil des Spielraumes genutzt, den die n+3-Regel eröffnet. Sie fordert, dass jede Jahrestranche des OP-Finanzplans bis zum Ende des dritten Folgejahres verausgabt und abgerechnet sein muss (siehe Kapitel 4.1).

In der Gesamtbetrachtung der ZGS-Planung auf OP-Ebene sieht der Verlauf relativ gleichmäßig aus. Die Planungen der einzelnen ZGS sehen jedoch ganz unterschiedliche zeitliche Verläufe vor. Auf Ebene der Prioritätsachsen schlagen sich diese Unterschiede bereits deutlich nieder (siehe Abbildung 2.3). Während der Verlauf der geplanten Auszahlungen in der PA 1 und 4 relativ gleichmäßig verteilt in den Jahren bis 2021 erfolgen soll und danach deutlich geringere Auszahlungsvolumina aufweist, zeichnet sich der Verlauf in der PA 2 durch sehr hohe Schwankungen zwischen den Jahren aus. Grund hierfür sind die Einzahlungen in den KMU-Fonds, die in mehreren größeren Tranchen erfolgen. In der PA 3 fällt auf, dass ein großer Teil der Auszahlungen erst in den letzten drei Jahren (2021-23) vorgesehen ist. In allen vier Achsen wird von dem Spielraum gebraucht gemacht, den die n+3-Regel bietet – in besonders hohem Maß in der PA 3: Es sollen in den anderen Achsen bis Ende 2020 jeweils gut drei Viertel des Gesamtbudgets ausgezahlt sein, während die ZGS für die PA 3 nur gut die Hälfte des Gesamtbudgets veranschlagt.

**Abbildung 2.3: ZGS-Planung je PA im Zeitverlauf – Prozentualer Anteil am OP-Gesamtbudget je PA**




Im Folgenden wird der Umsetzungsstand des OP vor allem mit dem ZGS-Finanzplan verglichen, der die erwartete Umsetzung aus Sicht der jeweiligen ZGS darstellt. Des Weiteren wird aber auch in den Blick genommen, wie sich der Fortschritt im Vergleich zum verfügbaren Gesamtbudget darstellt.

## 2.2 Umsetzung auf OP-Ebene

In den Jahren 2014 und 2015 konnten in zehn von 17 Aktionen erste Projekte bewilligt werden. In acht davon wurden erste Auszahlungen getätigt. Bis Ende 2016 ist die Anzahl

der bereits angelaufenen Aktionen auf 15 gestiegen (neu dazu kamen 1.8, 1.9., 2.3, 2.4 und 4.2), wobei lediglich in Aktion 1.9 noch keine Auszahlung erfolgt ist. Somit war Ende 2016 nur der KMU-Fonds – mit den beiden Aktionen 2.1 (KMU-Fonds) und 3.2 (KMU-Fonds Umwelt) – noch nicht gestartet. Nach dem Start des KMU-Fonds (2.1 im Juni 2017 sowie 3.2 im Oktober 2017) ist seit Mitte 2017 die gesamte Förderung im Rahmen des OP angelaufen.

Zum Ende 2016 waren insgesamt förderfähige Gesamtkosten in Höhe von 189,138 Mio. Euro ausgezahlt (siehe Tabelle 2.1), was 14,9 Prozent des Gesamtbudgets entspricht. Durch weitere Auszahlungen in Höhe von 62,804 Mio. Euro stieg das Auszahlungsvolumen bis zum Ende des dritten Quartals 2017 auf 251,942 Mio. Euro, so dass der Auszahlungstand inzwischen bei 19,8 Prozent liegt.

Mit diesem Umsetzungsstand gehört das Berliner EFRE-OP zu den Programmen in Deutschland, die besonders weit in der Umsetzung fortgeschritten sind. Im Fortschrittsbericht 2017 der Bundesregierung[6] wurde ein durchschnittlicher Bewilligungsstand von 27,8 Prozent zum Ende des Jahres 2016 in Deutschland angegeben. Berlin lag dabei mit 38,6 Prozent hinter Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen an vierter Stelle. Bei den Auszahlungen betrug der durchschnittliche Stand 6,0 Prozent. Das Berliner Programm war hier besonderes weit fortgeschritten: Nur in Thüringen war bereits ein höherer Anteil der Mittel ausgezahlt worden.

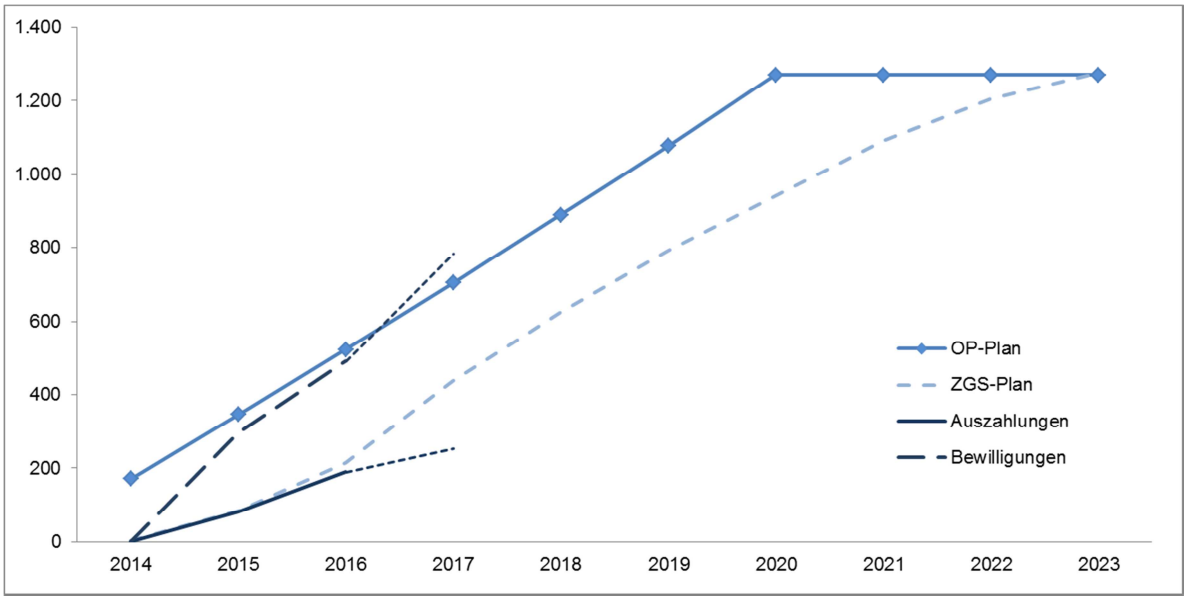
In Bezug auf die Finanzplanung der ZGS betrug Ende 2016 der Auszahlungstand 88,2 Prozent der bis Ende 2016 vorgesehenen Auszahlungssumme (siehe Abbildung 2.4). Im Hinblick auf den ZGS-Plan bis Ende 2017 sind nach Datenstand vom 30. September 2017 bisher nur 57,7 Prozent der geplanten Auszahlungen erreicht. Im letzten Quartal des Jahres 2017 müssten somit 184,869 Mio. Euro förderfähiger Gesamtkosten abgerechnet werden, um das Ziel für den kumulierten ZGS-Plan zu erreichen – das wäre fast so viel, wie in den Jahren 2015 und 2016 insgesamt an Ausgaben verbucht werden konnte.

Ende 2016 betrugen die Bewilligungen 490,967 Mio. Euro. Der Bewilligungsstand lag damit bei 38,6 Prozent des OP-Plans. Bis Ende September 2017 wurden weitere 293,057 Mio. Euro bewilligt, so dass der Bewilligungsstand mit insgesamt 784,024 Mio. Euro somit erheblich auf 61,7 Prozent des Gesamtbudgets gestiegen ist. Der starke Anstieg des Bewilligungsstandes im Jahr 2017 wird vor allem dadurch getragen, dass die Bewilligungen für den KMU-Fonds erstmals in die Betrachtung eingehen. Sie machen alleine 103,400 Mio. Euro förderfähige Gesamtkosten aus. Aus dem kumulierten Bewilli-

[6] Siehe dort Tabelle 5.

gungsstand kann nicht direkt auf das kurzfristig mögliche Auszahlungsvolumen geschlossen werden, da sich die Bewilligungen auf die Folgejahre verteilen.

**Abbildung 2.4: Auszahlungen und Bewilligungen zum 30. September 2017 im Vergleich zum OP- und ZGS-Plan**




Im Jahr 2017 ist der Auszahlungs- und Bewilligungsstand zum 30. September gestrichelt dargestellt, da noch nicht der Wert zum Jahresende angegeben ist.

Das Gesamtbild ist vor allem auf die deutlichen Fortschritte der OP-Umsetzung im Jahr 2016 zurückzuführen: Die Bewilligungen stiegen um mehr als 15 Prozentpunkte und auch die Auszahlungen legten deutlich zu. Zum Ende des dritten Quartals 2017 zeichnet sich ab, dass der Bewilligungsfortschritt unvermindert anhält (+23,1 Prozentpunkte seit Jahresbeginn). Der Auszahlungsfortschritt ist im gleichen Zeitraum deutlich geringer (+4,9 Prozentpunkte). Es bleibt abzuwarten, wie sich das Umsetzungstempo über das Gesamtjahr betrachtet entwickelt. Auch wenn das Berliner OP im Vergleich mit anderen Programmen in Deutschland einen guten Fortschritt zeigt: Die Zielwerte der ZGS-Planung wurden bereits Ende 2016 nicht mehr erreicht. Angesichts der enorm hohen Beträge, die 2017 noch ausgezahlt werden müssten, um den Zielwert zu erreichen, dürfte sich das Bild bis zum Jahresende nicht besser darstellen als zum Ende des Vorjahres.

**Tabelle 2.1: Finanzielle Umsetzung des OP zum 30. September 2017 in Mio. € sowie Anteile am OP- und ZGS-Plan in %**

| | | | 2015 | 2016 | 2017 (30. Sept.) | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | OP-Plan gesamt |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Bewilligungen | in Mio. € | PA 1 | 207,958 | 292,791 | 370,199 | | | | | | | 605,687 |
| | | PA 2 | 4,490 | 12,029 | 119,866 | | | | | | | 140,000 |
| | | PA 3 | 8,815 | 61,660 | 150,722 | | | | | | | 243,922 |
| | | PA 4 | 66,257 | 101,623 | 119,225 | | | | | | | 230,000 |
| | | PA 5 | 7,716 | 22,864 | 24,012 | | | | | | | 50,817 |
| | | **OP Gesamt** | **295,237** | **490,967** | **784,024** | | | | | | | 1.270,426 |
| | Anteil am OP-Plan | PA 1 | 34,3 % | 48,3 % | 61,1 % | | | | | | | |
| | | PA 2 | 3,2 % | 8,6 % | 85,6 % | | | | | | | |
| | | PA 3 | 3,6 % | 25,3 % | 61,8 % | | | | | | | |
| | | PA 4 | 28,8 % | 44,2 % | 51,8 % | | | | | | | |
| | | PA 5 | 15,2 % | 45,0 % | 47,3 % | | | | | | | |
| | | **OP Gesamt** | **23,2 %** | **38,6 %** | **61,7 %** | | | | | | | |
| Auszahlungen | in Mio. € | PA 1 | 64,491 | 136,089 | 156,867 | | | | | | | |
| | | PA 2 | 1,416 | 8,521 | 22,825 | | | | | | | |
| | | PA 3 | 0,000 | 8,501 | 16,954 | | | | | | | |
| | | PA 4 | 14,123 | 30,151 | 48,231 | | | | | | | |
| | | PA 5 | 1,050 | 5,876 | 7,064 | | | | | | | |
| | | **OP Gesamt** | **81,080** | **189,138** | **251,942** | | | | | | | |
| | Anteil am ZGS-Plan | PA 1 | 108,3 % | 105,2 % | 65,5 % | | | | | | | |
| | | PA 2 | 49,5 % | 80,1 % | 51,6 % | | | | | | | |
| | | PA 3 | 0,0 % | 46,3 % | 29,8 % | | | | | | | |
| | | PA 4 | 85,9 % | 63,9 % | 60,8 % | | | | | | | |
| | | PA 5 | 48,3 % | 65,9 % | 42,0 % | | | | | | | |
| | | **OP Gesamt** | **97,6 %** | **88,2 %** | **57,7 %** | | | | | | | |
| | Anteil am OP-Plan | PA 1 | 10,6 % | 22,5 % | 25,9 % | | | | | | | |
| | | PA 2 | 1,0 % | 6,1 % | 16,3 % | | | | | | | |
| | | PA 3 | 0,0 % | 3,5 % | 7,0 % | | | | | | | |
| | | PA 4 | 6,1 % | 13,1 % | 21,0 % | | | | | | | |
| | | PA 5 | 2,1 % | 11,6 % | 13,9 % | | | | | | | |
| | | **OP Gesamt** | **6,4 %** | **14,9 %** | **19,8 %** | | | | | | | |

## 2.3 Umsetzung der Prioritätsachsen[7]

Im Hinblick auf die einzelnen Prioritätsachsen war die Umsetzung bis Ende 2016 am weitesten in der PA 1 „Innovation“ fortgeschritten. Ende des Jahres 2016 lagen der Auszahlungsstand bei 22,5 Prozent (136,089 Mio. Euro) und der Bewilligungsstand bei 48,3 Prozent (292,791 Mio. Euro) des Gesamtbudgets. Zum 30. September 2017 waren bereits 61,1 Prozent der vorgesehenen förderfähigen Gesamtkosten bewilligt (370,199 Mio. Euro). Die Auszahlungen in den ersten Quartalen 2017 betrugen jedoch nur 20,778 Mio. Euro, so dass der Anteil am Gesamtbudget für die PA 1 nur leicht auf 25,9 Prozent gestiegen ist. Somit sind gut 40 Prozent der bewilligten Mittel ausgezahlt (siehe Tabelle 2.1 sowie Abbildung 2.5).

Besonders auffallend sind die starken Anstiege der Bewilligungssummen in den Prioritätsachsen 2 und 3 in den ersten Quartalen 2017. Diese Entwicklung ist vor allem dem neu gestarteten KMU-Fonds (Aktion 2.1 sowie 3.2) zuzuschreiben. Die Achse 2 „Produktivität der Wirtschaft“ zeigte mit einem Bewilligungsstand von nur 8,6 Prozent zum Ende 2016 (12,029 Mio. Euro) den niedrigsten Umsetzungsstand. Der Auszahlungsstand lag bei 6,1 Prozent (8,521 Mio. Euro). Seit Start des KMU-Fonds (Aktion 2.1) im Juni 2017 ist der Bewilligungstand durch Bewilligungen i. H. v. 103,4 Mio. Euro sprunghaft auf 85,6 Prozent zum 30. September 2017 gestiegen. Auch die Auszahlungsquote hat sich vor allem durch Auszahlungen in dieser Aktion i. H. v. 12,0 Mio. Euro um 10,2 Prozentpunkte auf 16,3 Prozent erhöht.

In Achse 3 „Reduzierung von $CO_2$-Emissionen“ trug der Start des KMU-Fonds Umweltkredite i. H. v. 40 Mio. Euro erheblich zu einem Anstieg der Bewilligungen bei (von 61,660 Mio. Euro zum Ende 2016 auf 150,722 Mio. Euro zum 30. September 2017). Lag der Bewilligungsstand Ende 2016 noch bei 25,3 Prozent, ist er auf 61,8 Prozent gestiegen. Der Auszahlungsstand ist trotz einer Verdoppelung der Auszahlungssumme jedoch weiterhin deutlich geringer als in den anderen Achsen. So stieg die Auszahlungsquote von 3,5 Prozent am Gesamtbudget (8,501 Mio. Euro) zum Ende 2016 auf 7,0 Prozent (16,954 Mio. Euro) zum 30. September 2017.

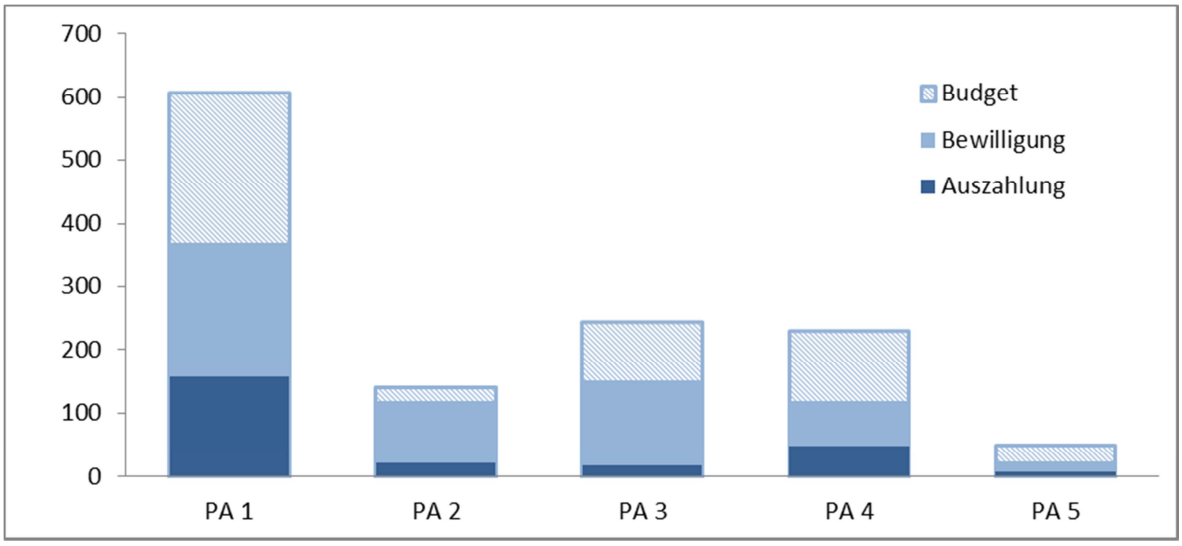
Eine konstante Entwicklung ist bei der Achse 4 „Nachhaltige Stadtentwicklung“ zu beobachten. Sie verzeichnete Ende 2016 einen Auszahlungsstand von 13,1 Prozent (30,151 Mio. Euro). Der Bewilligungsstand lag bei 44,2 Prozent (101,623 Mio. Euro). Bis

---

7 Die Prioritätsachse 5 „Technische Hilfe“ folgt dadurch, dass sie im Wesentlichen über Personalkosten und Vergaben umgesetzt wird, einer anderen Logik als die Achsen 1 bis 4, in denen Zuwendungen vergeben werden. Da sie außerdem finanziell von geringer Bedeutung ist, konzentrieren wir uns in diesem Kapitel auf die Achsen 1 bis 4. Zur Umsetzung der TH s. Kapitel 3.4.

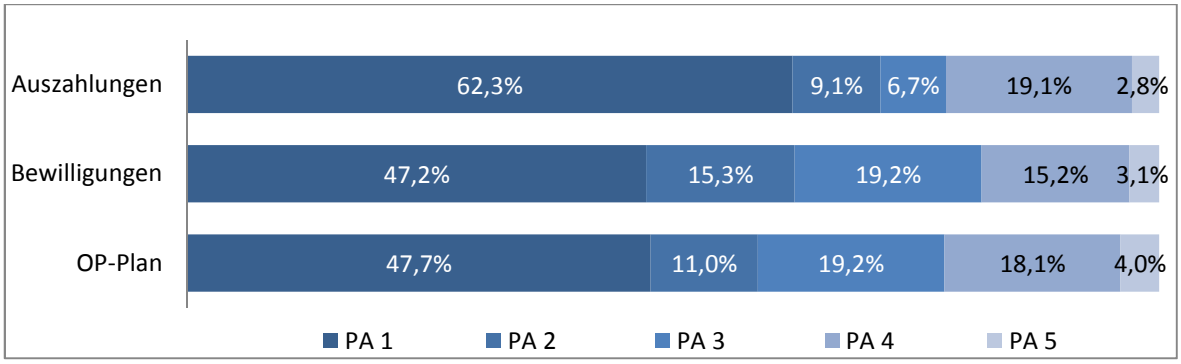
zum 30. September 2017 stiegen die Auszahlungen auf 21,0 Prozent und die Bewilligungen auf 51,8 Prozent der insgesamt verfügbaren förderfähigen Gesamtkosten.

**Abbildung 2.5: Umsetzungsstand der Prioritätsachsen zum 30. September 2017 gemessen am OP-Gesamtbudget**




Mit dem Umsetzungsstand zum 30. September 2017 stellt sich das Berliner EFRE-OP damit noch stärker, als es in der Finanzplanung zum Ausdruck kommt, als ein Innovationsprogramm dar. Die Prioritätsachse 1 „Innovation“ hat einen Anteil von knapp 50 Prozent an den bisherigen Bewilligungen und knapp zwei Drittel an den Auszahlungen (siehe Abbildung 2.6). Bei den Auszahlungen ist zudem die Prioritätsachse 4 „Nachhaltige Stadtentwicklung“ stark vertreten (19,1 Prozent). Die anteilsmäßigen Unterscheide der PA bei den Bewilligungen und Auszahlungen rühren vor allem aus dem Auszahlungsrückstand der Achsen 2 und 3, was auf den späten Start der KMU-Fonds zurückzuführen ist.

**Abbildung 2.6: Bewilligungen und Auszahlungen zum 30. September 2017 - Anteile der Prioritätsachsen**



Die ZGS-Planungen setzen in den jeweiligen Achsen unterschiedlich hohe Auszahlungsziele bis Ende 2017 im Verhältnis zum Gesamtbudget der Achsen an. In der PA 1 sind die ZGS mit angestrebten 39,5 Prozent des OP-Plans am ambitioniertesten. In der PA 3 streben die ZGS lediglich an, 23,3 Prozent des Gesamtbudgets für die Achse bis Ende 2017 ausgezahlt zu haben (siehe Abbildung 2.7).

Zum Jahresende 2016 hatte lediglich die PA 1 das Auszahlungsziel der ZGS erreichen können (105,2 Prozent). Am Ende des dritten Quartals 2017 liegen die Auszahlungen in der PA 1 nur bei 65,5 Prozent des bis Jahresende zu erreichenden Zielwertes. Es wurden lediglich 20,778 Mio. Euro in den ersten drei Quartalen 2017 ausgezahlt. Zur Erreichung des Zieles aus dem ZGS-Plan müssten im vierten Quartal noch 82,616 Mio. Euro – also das Vierfache der bisher im laufenden Jahr ausgezahlten Summe – ausgezahlt werden.

In der PA 2 haben sich die Auszahlungen relativ zur Planung der ZGS trotz der starken Anstiege der Auszahlungen und Bewilligungen von 80,1 Prozent zum Ende 2016 auf aktuell 51,6 Prozent verschlechtert. Hier wird deutlich, dass die ZGS-Finanzplanung nicht linear verläuft. In der PA 2 war für 2017 ein starker Anstieg der Auszahlungen erwartet worden (siehe Abbildung 2.3), der bisher nicht realisiert wurde. Um die Zielsetzung bis Ende 2017 noch zu erreichen, müssten weitere 22,824 Mio. Euro im letzten Quartal ausgezahlt werden. Angesichts des finanziellen Gewichts des KMU-Fonds könnte dieser Rückstand wohl nur durch weitere größere Einzahlungen in den Fonds aufgeholt werden.[8]

In der PA 3 weicht die tatsächliche Auszahlungssumme in Verhältnis zum ZGS-Plan am stärksten ab. Ende 2016 lag der Auszahlungsstand bei 46,3 Prozent des ZGS-Plans und damit deutlich hinter den anderen Achsen zurück Bis Ende 2017 sind in der ZGS-Planung Auszahlungen i. H. v. 56,902 Mio. Euro veranschlagt. Es wurden jedoch bis zum 30. September 2017 nur 16,954 Mio. Euro ausgezahlt, was einer Erfüllungsquote von 29,8 Prozent entspricht. Um das Ziel bis Jahresende 2017 noch zu erreichen, müsste mehr als das Doppelte der insgesamt bisher getätigten Auszahlungen realisiert werden.

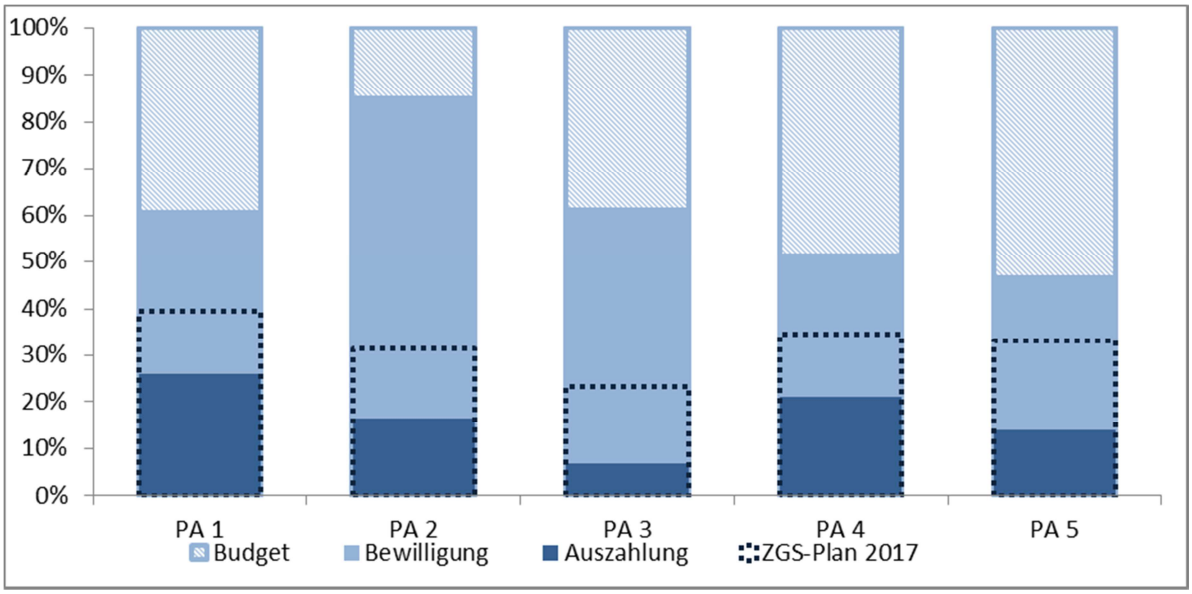
In der PA 4 zeigt sich auch im Verhältnis zum ZGS-Plan ein deutlich gleichmäßigerer Verlauf als in den anderen Achsen. Ende 2016 war das ZGS-Ziel zu 63,9 Prozent erreicht. Zum 30. September 2017 liegt die Quote bei 60,8 Prozent, wobei die absolute Abweichung der tatsächlichen Auszahlungen zum ZGS-Plan von 17,057 Mio. Euro in 2016 auf 31,117 Mio. Euro in 2017 gestiegen ist. Zur Erreichung des ZGS-Ziels müsste im letzten

---

8 Dabei ist zu berücksichtigen, dass Einzahlungen in Finanzinstrumente nur nach bestimmten Regeln in Zahlungsanträge an die Kommission einfließen dürfen. Neben der Einzahlung in den Fonds sind daher auch Auszahlungen an Endbegünstigte in erheblichem Umfang erforderlich.

Quartal deshalb noch fast doppelt so viel ausgezahlt werden wie in den ersten drei Quartalen 2017 zusammen.

**Abbildung 2.7: Umsetzungsstand der Prioritätsachsen zum 30. September 2017 gemessen am ZGS-Plan bis Ende 2017**




Zum Stand Ende September 2017 verfehlen alle Prioritätsachsen die Auszahlungsziele aus der ZGS-Planung für das Jahresende 2017 deutlich. Die Werte schwanken zwischen knapp 30 und 65 Prozent. Dabei nähern sich die Umsetzungsstände der Achsen einander an: Ende 2016 lagen die Erfüllungsquoten noch deutlich stärker auseinander (siehe Tabelle 2.1). Vor allem die Achsen 2 und 3 zeigen im laufenden Jahr deutliche Fortschritte. Die Umsetzung läuft jedoch über das gesamte OP erheblich langsamer als in den Finanzplanungen der ZGS vorgesehen – wobei sich das Bild natürlich durch die noch ausstehenden Auszahlungen im vierten Quartal 2017 deutlich verändern wird. Allerdings müssten in allen Achsen – verglichen mit dem bisherigen Verlauf – sehr hohe Beträge ausgezahlt werden, um das Ziel aus der ZGS-Planung noch zu erreichen.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die ZGS-Planungen auf unterschiedlichem Niveau liegen. Zwischen dem höchsten (PA 1: 39,5 Prozent) und dem niedrigsten (PA 3: 23,3 Prozent) Zielwert für Ende 2017 liegen mehr als 13 Prozentpunkte. Im Hinblick auf die Umsetzung des Gesamtbudgets ist angesichts des dort sehr niedrig angesetzten Zielwertes insbesondere die deutliche Verfehlung der ZGS-Auszahlungsziele in der PA 3 auffällig.

## 2.4 Finanzinstrumente[9]

Neben der Förderung durch Zuschüsse gewinnt seit Ende der neunziger Jahre die Förderung in Form von Darlehen, Bürgschaften und Beteiligungen an Bedeutung. Mit der Förderperiode 2014 bis 2020 werden derartige Ansätze der Förderung zum einen verstärkt diskutiert, zum anderen in den Vorgaben der Verordnungen auch erheblich detaillierter geregelt.

EU-weit werden die vom EFRE bereitgestellten europäischen Mittel ganz überwiegend in Form von Zuschüssen vergeben:[10] Von 195.395,730 Mio. Euro entfallen 89,33 Prozent auf Zuschüsse (174.569,006 Mio. Euro). Auch in den deutschen EFRE-OP dominieren die Zuschüsse: 88,22 Prozent der insgesamt in Deutschland eingeplanten EFRE-Beteiligung (10.773,843 Mio. Euro) sollen in Form von Zuschüssen vergeben werden. Finanzinstrumente haben EU-weit einen Anteil von 8,96 Prozent (17.516,180 Mio. Euro), in Deutschland von 10,67 Prozent (1.149,034 Mio. Euro).

Dabei werden Finanzinstrumente in 136 der insgesamt EU-weit 286 Operationellen EFRE-Programme eingesetzt. Das Berliner OP rangiert dabei unter den Programmen mit dem höchsten Anteil an Finanzinstrumenten: EU-weit setzen nur acht OP einen höheren Anteil als die 31,56 Prozent der EU-Mittel für Finanzinstrumente ein, die in Berlin vorgesehen sind.[11] In Deutschland ist das Berliner OP damit nicht nur das Programm, in dem mit Abstand der höchste Anteil an EU-Mitteln für Finanzinstrumente vorgesehen ist;[12] es ist auch das OP mit dem höchsten geplanten EU-Betrag für diese Form der Interventionen.

---

9 Für die Darstellung des Umsetzungsstandes bei den Finanzinstrumenten wird teilweise auf Daten auf Ebene der Endbegünstigten zurückgegriffen. Diese Daten liegen zuletzt zum Stichtag 31. Dezember 2016 vor und wurden danach nicht mehr abgefragt. Dieser Abschnitt bezieht sich daher durchgängig auf den Umsetzungsstand zum Ende des Jahres 2016. Der ab Jahresmitte 2017 angelaufene KMU-Fonds kann daher hier noch nicht dargestellt werden.

10 Die Daten in diesem Absatz beruhen auf eigenen Auswertungen der von der GD Regio veröffentlichten Daten zur Finanzallokation nach Kategorien. Siehe http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/data/esif_categorisation_2014-2020.xls, zuletzt aufgerufen am 24. August 2017. Die finanziellen Angaben beziehen sich nur auf die EU-Mittel, da Angaben zu den förderfähigen Gesamtkosten in den Daten nicht enthalten sind. Durch die je nach Gebietskategorie und OP unterschiedlichen EU-Beteiligungssätze können die insgesamt mit den EU-Mitteln in Finanzierungsinstrumenten bewegten Volumina nicht verlässlich abgeschätzt werden.

11 In anderen EU-Ländern werden die EFRE-Mittel teilweise nicht in regionalen Programmen umgesetzt, die typischerweise ein breites Spektrum unterschiedlicher Politiken (Innovation, Investitionen, Klimaschutz etc.) bedienen. In den sogenannten sektoralen Programmen werden – meist auf nationaler Ebene – Instrumente eines Politikbereiches zusammengefasst. Bei einigen der Programme mit höheren Mittelanteilen für Finanzinstrumente handelt es sich um solche sektoralen Programme.

12 Es folgen das bremische und das thüringische EFRE-OP mit Anteilen von 20,77 bzw. 15,71 Prozent.

### 2.4.1 Die Finanzinstrumente des Berliner OP

Im Berliner EFRE-OP sind fünf Finanzinstrumente vorgesehen, auf die förderfähige Gesamtkosten in Höhe von 400,900 Mio. Euro entfallen (siehe Tabelle 2.2). Die Finanzinstrumente unterliegen in der Abrechnung und Berichterstattung anderen Regeln als die Instrumente der Zuschussförderung. Während in der Zuschussförderung jedes geförderte Projekt als ein Vorhaben gegenüber der Kommission abgerechnet wird, ist bei den Finanzinstrumenten nach Art. 38 4, b der VO 1303/2013 der Fonds das Vorhaben. Damit entfallen für die einzelnen Förderfälle (Darlehen und Beteiligungen) bestimmte Berichterstattungspflichten, während auf Ebene der Fonds andere hinzukommen.

**Tabelle 2.2: Finanzinstrumente des Berliner OP - Überblick**

| PA | Aktions-nummer | Aktion – Name | Förderfähige Gesamtkosten (Plan) in Mio. Euro |
|---|---|---|---|
| 1 | 1.2 | ProFIT-Darlehen | 157,500 |
| 1 | 1.3 | VC-Fonds Technologie | 60,000 |
| 1 | 1.4 | VC-Fonds Kreativwirtschaft | 40,000 |
| 2 | 2.1 | KMU-Fonds | 103,400 |
| 3 | 3.2 | KMU-Fonds (Umweltkredite) | 40,000 |
| | | **Finanzinstrumente Gesamt** | **400,900** |
| | | **Zuschussinstrumente** | **869,526** |
| | | **OP Gesamt** | **1.270,426** |

Die Finanzinstrumente unterscheiden sich von anderen Förderinstrumenten dadurch, dass das eingesetzte Kapital zwar im Lauf der Umsetzung an die Endbegünstigten gezahlt wird – es wird jedoch in einer Form vergeben, die Rückflüsse erwarten lässt. Darlehen oder Beteiligungen sollen zurückgezahlt werden. Mit den Finanzinstrumenten ist daher die Erwartung verbunden, ein revolvierendes Förderinstrument zu schaffen. Für die Abrechnung gegenüber der Europäischen Kommission gelten besondere Regelungen, z. B. zum Umgang mit Zinsen oder Verwaltungskosten. Die fünf Berliner Finanzinstrumente unterscheiden sich in ihrer Ausrichtung und damit auch bezüglich der Regeln, die für sie gelten.

- Die Aktion 1.2 „ProFIT-Darlehen“ ist als Finanzinstrument in Direktvergabe nach Art. 38 4, c der VO 1303/2013 ein Spezialfall. Bei ProFIT-Darlehen ist kein gesonderter Fonds eingesetzt worden. Die Darlehen werden direkt vergeben. Verantwortlich ist die Verwaltungsbehörde und die zwischengeschaltete Stelle. Mit 157,5 Mio. Euro geplanten förderfähigen Gesamtkosten ist ProFIT-Darlehen das größte Finanzierungsinstrument des Berliner OP.

Die anderen Finanzinstrumente sind als Fonds nach Art. 38 4, b der VO 1303/2013 eingerichtet. Mit der Einrichtung des Fonds und der Durchführung der Aufgaben betraut sind die Investitionsbank Berlin (IBB) für den KMU-Fonds und die IBB Beteiligungsgesellschaft mbh (IBB Bet) für die VC-Fonds:

- Die Aktion 2.1 „KMU-Fonds III“ ist ein Instrument zur Finanzierung von Gründungen und von kleinen und mittleren Unternehmen sowie Freiberuflern. Die Schwerpunkte sind Gründungen, betriebliche Investitionen, Betriebsmittel, Auftragsvorfinanzierungen u. ä. Für den KMU-Fonds III sind förderfähige Gesamtkosten in Höhe von 103,4 Mio. Euro geplant.

- Ebenfalls im Rahmen des KMU-Fonds umgesetzt, aber aufgrund der inhaltlichen Ausrichtung der Prioritätsachse 3 zugeordnet, ist die Aktion 3.2 „KMU-Fonds Umweltkredite“, in der Umweltprojekte aus dem KMU-Fonds III unterstützt werden sollen. Im Rahmen des KMU-Fonds Umweltkredite sind förderfähige Gesamtkosten in Höhe von 40,0 Mio. Euro geplant.

Insgesamt kommt der KMU-Fonds auf geplante förderfähige Gesamtkosten von 143,4 Mio. Euro und ist damit mit etwas weniger Mitteln ausgestattet als die Darlehensförderung durch ProFIT.

- Der VC-Fonds „Technologie II“ und der „VC-Fonds Kreativwirtschaft II“ sind die Fortführung der jeweiligen Fonds aus der vergangenen Förderperiode. Mit den VC-Fonds investiert die IBB Beteiligungsgesellschaft Venture Capital (Beteiligungskapital) in Start-Ups verschiedener Technologiebranchen und der Kreativwirtschaft und stärkt damit deren Eigenkapitalbasis. Auf den VC-Fonds Technologie II entfallen 60,0 Mio. Euro geplante förderfähige Gesamtkosten, auf den VC-Fonds Kreativwirtschaft II 40,0 Mio. Euro.

### 2.4.2 Einrichtung der Finanzinstrumente und Einzahlungen in die Fonds

Zentrale Voraussetzungen für die Einrichtung der Finanzinstrumente sind eine Ex-Ante-Bewertung (Analyse des Bedarfs für das Instrument, der Kohärenz mit anderen Instrumenten) und eine Finanzierungsvereinbarung zwischen Verwaltungsbehörde bzw. verantwortlicher Stelle und dem Fondsmanagement. Gegenstand der Finanzierungsvereinbarung ist u. a. eine Investitionsstrategie und Regelungen zur Verwendung der Rückflüs-

se.[13] Mit der Unterzeichnung der Finanzierungsvereinbarung für den KMU-Fonds im Frühjahr 2017 sind für alle Fonds die entsprechenden Voraussetzungen geschaffen worden.

Programmwirksame Einzahlungen in den Fonds wurden bis Ende 2016 nur in den VC-Fonds getätigt (siehe Tabelle 2.3). Zum Ende des Jahres 2016 betrug der Einzahlungsstand in beiden VC-Fonds jeweils 50 Prozent. Der VC-Fonds Technologie II wurde also mit 30,0 Mio. Euro belegt, der VC-Fonds Kreativwirtschaft mit 20,0 Mio. Euro. In beiden Fonds liegen die Einzahlungen dadurch, dass die für 2017 geplante zweite Tranche vorgezogen wurde, zum Ende 2016 doppelt so hoch wie im ZGS-Plan vorgesehen. Im Verlauf des Jahres 2017 wurde auch die erste Einzahlung in den KMU-Fonds getätigt.

[13] Die besondere Konstruktion von ProFIT-Darlehen erfordert statt einer Finanzierungsvereinbarung ein Strategiedokument mit ähnlichen Inhalten.

**Tabelle 2.3: Einzahlungen in die Fonds zum 31.12.2016 in Mio. €**

| Aktion | | | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | OP-Plan |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1.3 | VC-Fonds Technologie | bewilligt | 60,000 | 60,000 | | | | | | | | 60,000 |
| | | eingezahlt | 15,000 | 30,000 | | | | | | | | |
| | | eingezahlt in % des ZGS-Plans | 100% | 200,0% | | | | | | | | |
| | | eingezahlt in % des OP-Plans | 25% | 50% | | | | | | | | |
| 1.4 | VC-Fonds Kreativwirtschaft | bewilligt | 40,000 | 40,000 | | | | | | | | 40,000 |
| | | eingezahlt | 10,000 | 20,000 | | | | | | | | |
| | | eingezahlt in % des ZGS-Plans | 100% | 200% | | | | | | | | |
| | | eingezahlt in % des OP-Plans | 25% | 50% | | | | | | | | |
| 2.1 | KMU-Fonds | bewilligt | | | | | | | | | | 103,400 |
| | | eingezahlt | 0,000 | 0,000 | | | | | | | | |
| | | eingezahlt in % des ZGS-Plans | | | | | | | | | | |
| | | eingezahlt in % des OP-Plans | | | | | | | | | | |
| 3.2 | KMU-Fonds Umweltkredite | bewilligt | | | | | | | | | | 40,000 |
| | | eingezahlt | 0,000 | 0,000 | | | | | | | | |
| | | eingezahlt in % des ZGS-Plans | | | | | | | | | | |
| | | eingezahlt in % des OP-Plans | | | | | | | | | | |

### 2.4.3 Bewilligungen und Auszahlungen an Endbegünstigte und Rückflüsse

Aus den Finanzinstrumenten fließen Mittel in unterschiedlicher Form an Unternehmen: Die VC-Fonds beteiligen sich direkt an Unternehmen (offene Beteiligungen). Dabei werden relativ hohe Beteiligungssummen bei einer relativ geringen Zahl an Beteiligungsfällen eingesetzt. Darlehen werden dagegen in ganz verschiedenen Größen und mit unterschiedlichen Ausrichtungen angeboten. Der KMU-Fonds III hält mehrere Varianten bereit, von kleinen Darlehen für Existenzgründer und Kleinstunternehmen bis zu großen Darlehen für Wachstums- und Investitionsprojekte. Die inhaltlichen Besonderheiten der einzelnen Instrumente werden in den Abschnitten zu den einzelnen Prioritätsachsen weiter vertieft (siehe Kapitel 3). Im Folgenden wird ein Überblick über den Umsetzungsstand aller Finanzinstrumente gegeben.

- Bis zum Ende des Jahres 2016 waren in ProFIT-Darlehen bereits Bewilligungen in Höhe von 60,742 Mio. Euro ausgesprochen. Dies entspricht einem Bewilligungsstand von 38,6 Prozent gemessen am gesamten Budget (siehe Tabelle 2.5). Gut die Hälfte davon ist auch bereits ausgezahlt (34,342 Mio. Euro – Auszahlungsstand: 21,8 Prozent). Die Umsetzung ist deutlich schneller angelaufen, als von der ZGS vorgesehen: Ende 2015 war verglichen mit dem ZGS-Plan knapp das doppelte Volumen ausgezahlt. Ende 2016 wurde der Zielwert ebenfalls noch übertroffen (108,6%). Es sind bis Ende des Jahres 2016 auch bereits erste Mittel wieder zurückgeflossen. Insgesamt wurden 2,382 Mio. Euro zurückgezahlt (siehe Tabelle 2.6). Davon sind 1,643 Mio. Euro „Gewinne, andere Erträge und Renditen“, im Falle von ProFIT sind dies Zinsen. Der Rest (0,738 Mio. Euro) sind Kapitalrückzahlungen.

- Im VC-Fonds Technologie II waren zum Jahresende 2016 bereits 32,6 Prozent der im OP insgesamt vorgesehenen Mittel in Beteiligungen gebunden (19,559 Mio. Euro). Tatsächlich ausgezahlt waren mit 16,340 Mio. Euro gut die Hälfte der bis dahin in den Fonds eingezahlten Mittel (27,2 Prozent des OP-Plans). Auch hier waren bereits erste Rückflüsse zu verzeichnen (0,604 Mio. Euro). Da Beteiligungen in aller Regel über mehrere Jahre gehalten werden, ist hier in den ersten Jahren nicht mit nennenswerten Rückflüssen zu rechnen.

- Der VC-Fonds Kreativwirtschaft II hat mit 21,8 Prozent (8,718 Mio. Euro) gemessen am OP-Finanzplan einen etwas niedrigeren Bewilligungsstand auf der 2. Ebene. Ausgezahlt waren 7,168 Mio. Euro, was gut einem Drittel des in den Fonds eingezahlten Finanzvolumens entspricht (oder 17,9 Prozent des OP-Budgets). Rückzahlungen waren bis Ende des Jahres 2016 noch nicht zu verzeichnen.

Alle drei bereits in der Umsetzung befindlichen Finanzinstrumente zeigen einen relativ guten Umsetzungsfortschritt. Mit dem Anlaufen des KMU-Fonds im Verlaufe des Jahres 2017 wird sich das Bild zur Umsetzung der Finanzinstrumente vervollständigen.

### 2.4.4 Abrechenbare Kosten

Für die Abrechnung der Finanzinstrumente im Rahmen des Operationellen Programms gelten besondere Regeln. Insbesondere werden – mit Ausnahme von ProFIT-Darlehen, die in Direktvergabe ohne Fonds umgesetzt werden – Kosten und Einnahmen auf Ebene des Fonds mit in die Abrechnung einbezogen. Auf der Kostenseite sind das Verwaltungskosten, auf der Einnahmenseite Zinsgewinne, die durch die Zwischenanlage der Fondsmittel anfallen können.

Bis Ende des Jahres 2016 sind in den Finanzinstrumenten abrechenbare Kosten in Höhe von 60,527 Mio. Euro angefallen. Darüber, welche Anteile davon in Zahlungsanträge eingehen können, gibt es wiederum eigene Regelungen, so dass dieser Betrag nicht automatisch dem entspricht, was als Grundlage für die Erstattung an die Kommission gemeldet werden darf.

**Tabelle 2.4: Abrechenbare Kosten der FI zum 31.12.2016 in Mio. €**

| | 1.2 | 1.3 | 1.4 | 2.1 | 3.2 |
|---|---|---|---|---|---|
| | ProFIT-Darlehen | VC-Fonds Technologie II | VC-Fonds Kreativ-wirtschaft II | KMU-Fonds III | KMU-Fonds Umweltkredite |
| Auszahlungen in Darlehen / Beteiligungen | 34,342 | 16,340 | 7,168 | | |
| plus<br>Verwaltungskosten und -gebühren<br>davon Grundvergütung<br>davon leistungsbasierte Vergütung | | <br>1,659<br>1,388<br>0,244 | <br>1,029<br>0,925<br>0,083 | | |
| Zwischensumme | | **17,999** | **8,198** | | |
| minus<br>Zinsen und andere erwirtschaftete Erträge | | 0,008 | 0,004 | | |
| abrechenbare Kosten | **34,342** | **17,991** | **8,194** | | |

**Tabelle 2.5: Auszahlungen in Darlehen/Beteiligungen zum 31.12.2016 in Mio. €**

| Aktion | | | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | OP-Plan |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1.2 | ProFit-Darlehen | bewilligt | 49,534 | 60,742 | | | | | | | | 157,500 |
| | | bewilligt in % des OP-Plans | 31,5% | 38,6% | | | | | | | | |
| | | ausgezahlt | 22,569 | 34,342 | | | | | | | | |
| | | ausgezahlt in % des ZGS-Plans | 194,0% | 108,6% | | | | | | | | |
| | | ausgezahlt in % des OP-Plans | 14,3% | 21,8% | | | | | | | | |
| 1.3 | VC-Fonds Technologie | bewilligt | 8,923 | 19,559 | | | | | | | | 60,000 |
| | | bewilligt in % des OP-Plans | 14,9% | 32,6% | | | | | | | | |
| | | ausgezahlt | 6,587 | 16,340 | | | | | | | | |
| | | ausgezahlt in % der Einzahlungen* | 43,9% | 54,5% | | | | | | | | |
| | | ausgezahlt in % des OP-Plans | 11,0% | 27,2% | | | | | | | | |
| 1.4 | VC-Fonds Kreativwirt-schaft | bewilligt | 4,368 | 8,718 | | | | | | | | 40,000 |
| | | bewilligt in % des OP-Plans | 10,9% | 21,8% | | | | | | | | |
| | | ausgezahlt | 2,964 | 7,168 | | | | | | | | |
| | | ausgezahlt in % der Einzahlungen* | 29,6% | 35,8% | | | | | | | | |
| | | ausgezahlt in % des OP-Plans | 7,4% | 17,9% | | | | | | | | |
| 2.1 | KMU-Fonds | bewilligt | | | | | | | | | | |
| | | bewilligt in % des OP-Plans | | | | | | | | | | |
| | | ausgezahlt | | | | | | | | | | |
| | | ausgezahlt in % der Einzahlungen* | | | | | | | | | | |
| | | ausgezahlt in % des OP-Plans | | | | | | | | | | |
| 3.2 | KMU-Fonds Umweltkre-dite | bewilligt | | | | | | | | | | |
| | | bewilligt in % des OP-Plans | | | | | | | | | | |
| | | ausgezahlt | | | | | | | | | | |
| | | ausgezahlt in % der Einzahlungen* | | | | | | | | | | |
| | | ausgezahlt in % des OP-Plans | | | | | | | | | | |

* Für die Finanzinstrumente, die anders als ProFit-Darlehen nicht in Direktvergabe umgesetzt werden, hat der Vergleich mit dem ZGS-Plan eine andere Bedeutung: Für die Abrechnungen gegenüber der Kommission sind hier in erster Linie die Einzahlungen in den Fonds ausschlaggebend (siehe Tabelle 2.3). Die Auszahlungen aus dem Fonds bestimmen allerdings mit, wann Einzahlungen in die Fonds in Zahlungsanträge bei der Kommission einfließen können. Insofern ist hier der Umsetzungsstand gemessen an den Einzahlungen in die Fonds eine weitere wesentliche Kennzahl.

**Tabelle 2.6: Rückzahlungen an die Fonds zum 31.12.2016 in Mio. €**

| | 1.2 | 1.3 | 1.4 | 2.1 | 3.2 |
|---|---|---|---|---|---|
| | ProFIT-Darlehen | VC-Fonds Technologie II | VC-Fonds Kreativwirtschaft II | KMU-Fonds | KMU-Fonds Umweltkredite |
| An das Finanzinstrument zurückgezahlte Beträge | **2,382** | **0,604** | **0,000** | | |
| davon Kapitalrückzahlungen | 0,738 | 0,600 | 0,000 | | |
| davon Gewinne, andere Erträge und Renditen | 1,643 | 0,004 | 0,000 | | |

### 2.4.5 Fazit Finanzinstrumente

Das Berliner OP ist das Programm in Deutschland, das gemessen an der finanziellen Gewichtung am stärksten auf Finanzinstrumente setzt. Fünf verschiedene Instrumente kommen zum Einsatz. Angelaufen waren davon bis zum 31. Dezember 2016 erst drei: Die beiden VC-Fonds und das in Direktvergabe umgesetzte Programm ProFIT-Darlehen. Der KMU-Fonds ist mit seinen beiden Teilen KMU-Fonds III und KMU-Fonds Umweltkredite im Jahr 2017 gestartet.

Der späte Beginn der Umsetzung des KMU-Fonds III prägt das Bild bei der Umsetzung der Finanzinstrumente und schlägt aufgrund des hohen finanziellen Gewichts auch auf den Umsetzungsstand des OP durch – vor allem in der PA 2. Die drei bereits vor Ende 2016 gestarteten Finanzinstrumente zeigen einen guten Umsetzungsstand. Vor allem ProFIT-Darlehen lief schnell und in größerem Umfang als in der ZGS-Planung veranschlagt an.

## 2.5 Umsetzungsstand: Zusammenfassung

Das Fazit zur finanziellen Umsetzung des OP fällt abhängig davon, welche Vergleichsgröße man heranzieht, unterschiedlich aus. Gemessen am OP-Finanzplan ist der Stand der finanziellen Umsetzung zum Ende 2016 insbesondere im Vergleich mit anderen Programmen relativ gut: Das Berliner EFRE-OP gehört zu den am weitesten in der Umsetzung fortgeschrittenen OPs in Deutschland. Beim Auszahlungsstand 2016 erreicht das Berliner OP den zweithöchsten Wert im Bundesländervergleich, bei den Bewilligungen den vierthöchsten.

Bis zum Ende des dritten Quartals 2017 konnten weitere deutliche Fortschritte vor allem bei den Bewilligungen und in deutlich geringerem Umfang auch bei den Auszahlungen verzeichnet werden. Für dieses Bild ist insbesondere der neu gestartete KMU-Fonds verantwortlich, der alleine zu einem zusätzlichen Bewilligungsvolumen von 103,4 Mio. Euro geführt hat – womit der Bewilligungsstand in der Achse 2 sprunghaft von 8,6 Prozent Ende 2016 auf 85,6 Prozent Ende September 2017 anstieg. OP-weit liegt der Bewilligungsstand bei 61,7 Prozent. Er ist am niedrigsten in der Achse 4 (47,3 Prozent). Der Auszahlungsstand liegt Ende September 2017 OP-weit bei 19,8 Prozent, wobei die Spannbreite von 25,9 Prozent in der Achse 1 bis 7,0 Prozent in der Achse 3 reicht.

Betrachtet man den Umsetzungsstand im Lichte der ZGS-Finanzplanung, wird deutlich, dass zum Stand Ende September 2017 noch keine der Prioritätsachsen das für das Jahresende vorgesehene Ausgabenziel erreicht hat. Der Auszahlungsstand, gemessen am

Zielwert für Ende 2017, variiert zwischen 29,8 Prozent für die PA 3 und 65,5 Prozent für die PA 1. Auch wenn noch Auszahlungen im vierten Quartal anfallen werden, ist der Rückstand zu den aggregierten ZGS-Plänen in absoluten Beträgen in allen vier Prioritätsachsen so groß, dass es unrealistisch sein dürfte, den Zielwert noch zu erreichen. Über das gesamte OP hinweg erfolgen somit Auszahlungen gegenüber der ZGS-Finanzplanung deutlich verzögert.

Diese Verzögerungen in den Auszahlungen können Auswirkungen auf n+3 und den Leistungsrahmen haben (siehe Kapitel 4). Außerdem verschiebt sich damit insbesondere das Auszahlungsgeschehen immer weiter in die letzten Jahre der Förderperiode: Da die ZGS-Finanzplanungen – in unterschiedlichem Umfang – auch bereits den zeitlichen Puffer nutzen, den die n+3-Regel für die Umsetzung der Förderung bietet, führen Verzögerungen gegenüber dieser Planung auch dazu, dass der Druck auf die Umsetzung in den letzten Jahren der Förderperiode steigt.

## 3. Inhalt, Fortschritt und Ergebnisse der EFRE-Förderung in Berlin

Bereits zu Beginn der Förderperiode deutete sich an, dass seit Mitte der 2000er Jahre eher wieder Wachstumsperspektiven in den Vordergrund rückten. Die 1990er Jahre waren noch von einem gravierenden Strukturwandel in Folge der Wiedervereinigung geprägt, der im Ergebnis zu hoher Arbeitslosigkeit und geringer Produktivität führte. Schon das OP stellte im Jahr 2014 fest, dass positive Entwicklungstrends, insbesondere auf dem Arbeitsmarkt und bei der Bevölkerungsentwicklung erkennbar waren. Im OP wird die Perspektive der „wachsenden Stadt" formuliert und ein erhebliches Entwicklungspotenzial konstatiert. Die Entwicklung einiger zentraler Größen wie Bevölkerung, Bruttoinlandsprodukt (BIP) und Erwerbstätigkeit seit OP-Erstellung unterstreichen, dass die sozioökonomische Entwicklung in Berlin vor allem von Wachstumstrends geprägt ist. Dennoch bleiben einige wichtige Herausforderungen bestehen.

### Allgemeine Entwicklungstrends in Berlin seit OP-Erstellung

Die Entwicklungen in den einzelnen Bereichen sind vor dem Hintergrund der allgemeinen Entwicklungstrends Berlins zu betrachten. Die sozioökonomische Entwicklung in Berlin[14] ist in den letzten Jahren von einem deutlichen Wachstum geprägt. Die **Bevölkerung** nahm seit 2011[15] von 3,326 Mio. auf 3,520 Mio. Einwohner im Jahr 2015 zu. Berlin ist somit in diesem Zeitraum um jährlich knapp 50.000 Personen gewachsen. Das entspricht im Ergebnis einer Zunahme der Bevölkerung um 5,83 Prozent zwischen 2011 und 2015. Im selben Zeitraum hat die Bevölkerung in Deutschland insgesamt um 2,3 Prozent zugenommen. Der Anstieg in Berlin ist im Bundesländervergleich mit Abstand der höchste. Hamburg folgt mit einem Wachstum von knapp über 4 Prozent.

Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Berlins hat – gemessen am **BIP** – zwischen 2000 und 2014 in etwa gleich stark zugenommen wie im Bundesdurchschnitt (Berlin +38,0 Prozent, Bund +37,8 Prozent). In den ersten Jahren des neuen Jahrtausends lag die Wachstumsrate in Berlin durchgängig um mehr als einen Prozentpunkt unter dem bundesdeutschen BIP-Wachstum. Ab 2005 pendelt die Wachstumsrate des Berliner BIP um maximal einen Prozentpunkt um die bundesweite Wachstumsrate – mit Ausnahme zweier Jahre: 2008 und 2009 lag das Wachstum des Berliner BIP deutlich über dem bundesweiten Wachstum. Von einem langfristig stabilen Aufholtrend kann daher bislang nicht die Rede

---

[14] Alle Daten in diesem Abschnitt stammen aus: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder, http://www.vgrdl.de/VGRdL/tbls/RV2014/R2B1.zip, zuletzt aufgerufen am 17. August 2017.

[15] 2011 wurden Korrekturen in den Daten zum Mikrozensus vorgenommen. Die Zeitreihen zur Bevölkerungsentwicklung reichen daher derzeit nicht weiter zurück.

sein. Allerdings entwickelte sich das Berliner BIP zuletzt (2013 und 2014) besser als die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit bundesweit. Da in Berlin das Wirtschaftswachstum vor allem in den letzten Jahren mit einem besonders starken Bevölkerungswachstum einherging, hat sich das **BIP pro Einwohner** zuletzt nur relativ geringfügig verändert. Berlin liegt bei diesem Indikator – untypisch für eine Hauptstadtregion – unterhalb des nationalen Durchschnitts (2014 nur 94,1 Prozent).

Die Zahl der **erwerbstätigen Personen** ist zwischen 2000 und 2014 in Berlin um gut 195.000 gestiegen. Das entspricht einer Zunahme von 12,1 Prozent. Damit ist die Zahl der Erwerbstätigen in Berlin deutlich stärker gewachsen als bundesweit im gleichen Zeitraum (+7,0 Prozent). Bei starkem Bevölkerungswachstum hat sich die Arbeitslosenquote deutlich reduziert (von 13,6 Prozent 2010 auf 10,7 Prozent 2015) und Berlin ist seit 2014 nicht mehr das Bundesland mit der höchsten Arbeitslosenquote (Bremen lag 2015 bei 10,9 Prozent). Dennoch liegt die Arbeitslosigkeit auch 2015 noch deutlich über dem Bundesdurchschnitt von 6,4 Prozent.

Generell zeigen damit zentrale Indikatoren der sozioökonomischen Entwicklung in Berlin zuletzt eher positive Entwicklungstrends. Die Stadt wächst an Bevölkerung, gleichzeitig nimmt auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, gemessen am BIP, zu. Die Erwerbstätigkeit steigt ebenfalls und – trotz Bevölkerungswachstum – nimmt die Arbeitslosenquote ab. Gleichwohl sind die allgemeinen Rahmendaten nicht durchweg positiv: Immer noch liegt die Arbeitslosenquote deutlich über dem Bundesdurchschnitt. Und auch die Leistungsfähigkeit der Berliner Wirtschaft ist, gemessen an dem pro Einwohner produzierten BIP, unterdurchschnittlich.

**Die Strategie des Operationellen Programms im Überblick**

Eingebettet in die Europa 2020-Strategie und deren Schwerpunktsetzungen legt das Operationelle Programm für die EFRE-Förderung in Berlin den Schwerpunkt auf vier thematische Bereiche (siehe OP, S. 13):

- Erhöhung der privaten Aufwendungen für Forschung und Entwicklung (FuE) und Innovation sowie Unterstützung innovativer Unternehmen (Prioritätsachse 1),

- Verbesserung der Produktivität und wirtschaftlichen Umsetzung neuer Ideen durch betriebliche Investitionen und Gründungen (Prioritätsachse 2),

- Reduzierung der $CO_2$-Emissionen (Prioritätsachse 3),

- Reduzierung der innerstädtischen Disparitäten durch die Stabilisierung von Gebieten, in denen sich mehrere Probleme überlagern (Prioritätsachse 4).

In den folgenden Abschnitten werden für diese vier zentralen Themenfelder des EFRE-OP zunächst die spezifischen Entwicklungen und Bedingungen des sozioökonomischen Kontextes dargestellt. Dabei werden auch Ursachen und Hintergründe des insgesamt gemischten Bildes allgemeiner Entwicklungstrends diskutiert. Des Weiteren wird beschrieben, wie die EFRE-Förderung gestaltet ist, mit der die Entwicklungsbedarfe im jeweiligen Themenfeld adressiert werden sollen. Anschließend wird dargestellt und analysiert, welche Zielgruppen die Förderung erreicht, bevor die bisher greifbaren Outputs und Ergebnisse der Förderung dargestellt werden. Da die Förderung noch nicht sehr weit fortgeschritten ist, wird dazu in weiten Teilen auf die bei Bewilligung erhobenen Plandaten zurückgegriffen. Die Unterkapitel zu den Prioritätsachsen enden jeweils mit einer Zusammenfassung, in der auch auf mögliche Umsetzungsprobleme hingewiesen wird.

## 3.1 Prioritätsachse 1: Innovation

Spezifisches Ziel der Prioritätsachse 1 ist es, die Innovationsaktivitäten der Wirtschaft zu intensivieren und auszubauen. Der gesamte Innovationsprozess soll gestärkt werden. Neben der Forschung und Entwicklung (FuE) spielt in Berlin dabei auch die Unterstützung von Innovationen im Bereich der Dienstleistungen und der Kreativwirtschaft eine wichtige Rolle.

Berlin zeichnete sich schon vor Beginn der aktuellen Förderperiode durch insgesamt sehr hohe Ausgaben für Forschung und Entwicklung aus. Während der Anteil der öffentlich finanzierten Forschung und Entwicklung sehr hoch war, lag der Anteil Privater an den FuE-Aufwendungen deutlich unter dem deutschen Durchschnitt. Zwischen 2001 und 2011 sind sowohl die internen FuE-Aufwendungen der Wirtschaft gesunken als auch das in der Wirtschaft beschäftigte FuE-Personal abgebaut worden. Die Förderung richtet sich auf ein Innovationssystem, das im öffentlichen Bereich sehr stark entwickelt ist, aber gleichzeitig durch eine sehr ausgeprägte Schwäche im Bereich der privaten FuE gekennzeichnet ist. Ursachen dafür liegen in der Branchen- und Größenstruktur der Berliner Unternehmen, die durch Dienstleistungen und KMU dominiert wird und gleichzeitig eine relativ schwache Ausstattung mit größeren Industrieforschungsabteilungen aufweist.

Innovationen entstehen, wenn Wissen, Technologien und Marktimpulse verschiedener Art identifiziert und genutzt werden, um neue Angebote hervorzubringen und am Markt zu etablieren. Unternehmen greifen zum einen zunehmend auf das Wissen in öffentlich finanzierten anwendungsnahen Forschungseinrichtungen zurück. Zum anderen setzen sie

auf branchenübergreifende Zusammenarbeit, häufig unter Einbeziehung der Kreativwirtschaft. Die Maßnahmen dieser Prioritätsachse sollen vor diesem Hintergrund gezielt die Innovationsaktivitäten der privaten Wirtschaft stärken und die Kooperation zwischen Unternehmen, Hochschulen und Forschungseinrichtungen und damit den Technologietransfer intensivieren. Im Jahr 2011 wurde auf ministerieller Ebene die Gemeinsame Innovationsstrategie Berlin-Brandenburg (InnoBB) beschlossen, mit der die Innovationstätigkeit der relevanten Akteure in der Hauptstadtregion gestärkt werden soll. Damit verfügt Berlin über einen strategischen Rahmen, in den sich auch die EFRE-Förderung einordnet.

### 3.1.1 Kontext: Entwicklung des Innovationssystems

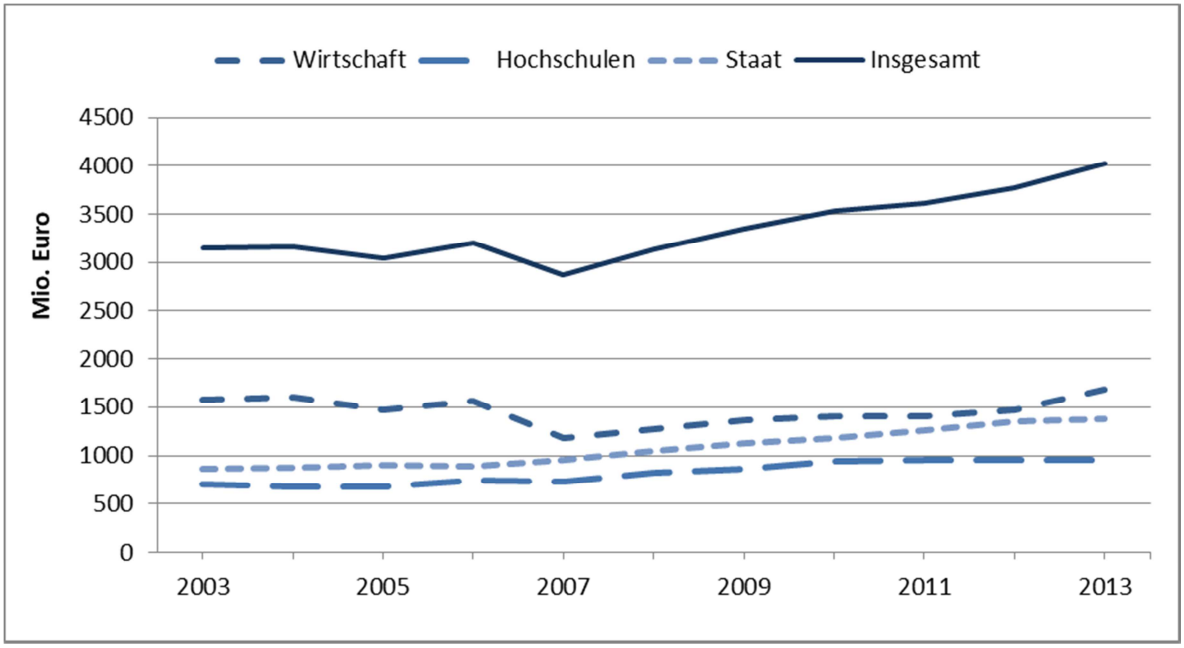
**Hohe FuE-Aufwendungen vor allem im öffentlichen Sektor**

Der Anteil der internen FuE-Aufwendungen am BIP lag im Jahr 2013 in Berlin mit 3,67 Prozent deutlich über dem Drei-Prozent-Ziel und rangierte deutschlandweit an der Spitze direkt hinter Baden-Württemberg. Während die FuE-BIP-Relation in der Wirtschaft (1,54 Prozent) hinter dem deutschen Durchschnitt (1,91 Prozent) zurückbleibt, ist sie in den Sektoren Hochschule (0,86 Prozent, bundesweit 0,52 Prozent) und Staat (1,27 Prozent, in Deutschland 0,43 Prozent) deutlich höher. Deutschland insgesamt kommt über alle Sektoren auf eine FuE-BIP-Relation von 2,85 Prozent.[16]

Berlin war bereits vor Genehmigung des Operationellen Programms insgesamt sehr gut mit vorrangig öffentlich finanzierten FuE-Kapazitäten ausgestattet und weist im Ländervergleich in diesem Bereich hohe FuE-Aufwendungen aus. Die FuE-Aufwendungen sind bei den Hochschulen und den außeruniversitären Forschungseinrichtungen kontinuierlich angestiegen. In der Wirtschaft gab es während der Finanz- und Wirtschaftskrise 2007/2008 einen deutlichen Rückgang, der aber danach wieder aufgeholt wurde (siehe Abbildung 3.1).

[16] Auf die Daten zur Relation der FuE-Ausgaben zum BIP hatte eine grundlegende Umstellung der VGR im Jahr 2014 elementaren Einfluss. FuE wird nicht mehr als Vorleistung, sondern als Investition betrachtet (siehe Stifterverband 2015, S. 6).

**Abbildung 3.1: FuE-Aufwendungen nach Sektoren in Berlin (in Mio. €)**




Quelle: destatis / BMBF, eig. Darstellung.

## Steigende Innovationsausgaben in der Berliner Wirtschaft

Laut Berliner Innovationserhebung[17] erreichten mit rund 3,5 Mrd. Euro die Innovationsausgaben in der Berliner Wirtschaft ein neues Rekordniveau im Jahr 2015 (siehe Tabelle 3.1). Mit einem Plus von 15 Prozent gegenüber dem Vorjahr weiteten die Berliner Unternehmen ihre Innovationsbudgets im Jahr 2015 deutlich stärker aus als Unternehmen in der deutschen Wirtschaft insgesamt. Der Anteil Berlins an den gesamtdeutschen Innovationsausgaben der Wirtschaft blieb jedoch seit 2011 mit rund 2,4 Prozent nahezu konstant.

Innovationsausgaben von KMU in Berlin leisten dabei einen weitaus bedeutenderen Beitrag zum gesamten Innovationsbudget der Berliner Wirtschaft als im bundesdeutschen Vergleich. Mit 32,7 Prozent übertrifft der Berliner Anteil von KMU den Anteil von KMU im Bundesdurchschnitt um mehr als das Doppelte (Deutschland: 15,1 Prozent). Dagegen lag der Beitrag, der auf Großunternehmen entfiel, deutlich unter dem gesamtdeutschen Wert (Berlin: 67,3 Prozent; Deutschland: 84,9 Prozent). Die Innovationsintensität ist in Berlin deutlich stärker gestiegen als im bundesdeutschen Durchschnitt.

[17] Kahl, J. (2017): Innovationserhebung Berlin 2016. Innovationsverhalten der Berliner Wirtschaft. Technologiestiftung Berlin. Report 2017, März.

**Tabelle 3.1: Innovationsausgaben und Innovationsintensität (2011-2015)**

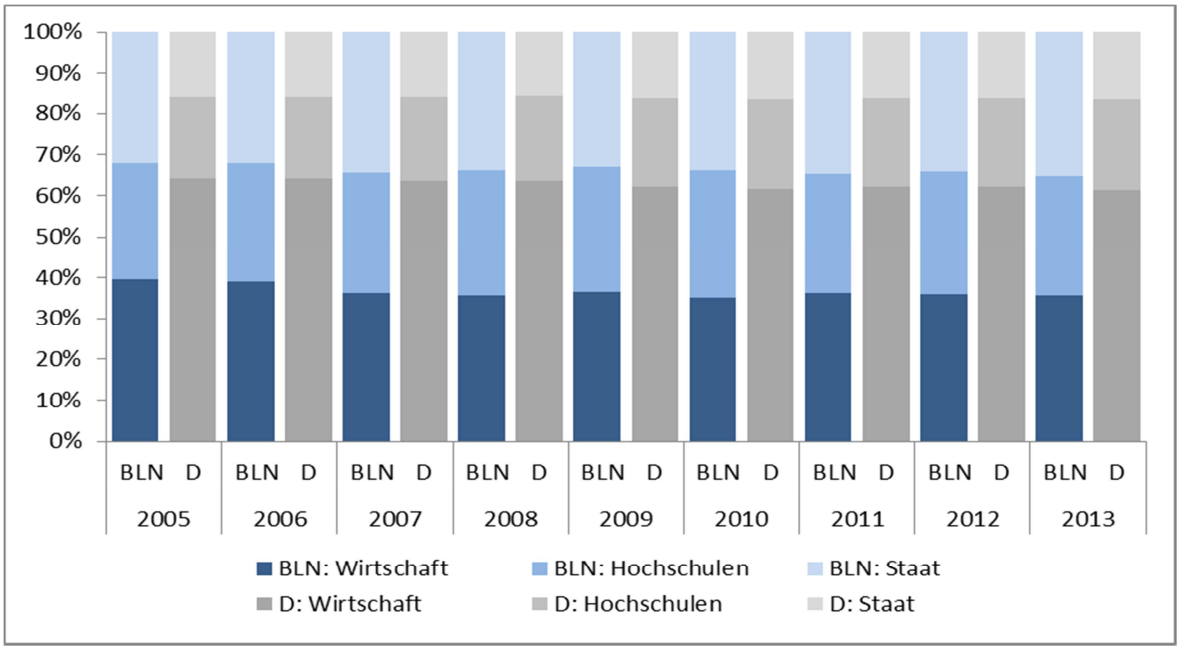
| Jahr | Berlin | | | Deutschland | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Innovations-ausgaben in Mio. € | Veränderung zum Vorjahr in % | Innovations-intensität in % | Innovations-ausgaben in Mio. € | Veränderung zum Vorjahr in % | Innovations-intensität in % |
| 2011 | 2.794 | k.A. | 3,1 | 122.475 | k.A. | 3,3 |
| 2012 | 2.837 | 1,5 | 3,6 | 128.346 | 4,8 | 3,4 |
| 2013 | 3.066 | 8,1 | 3,9 | 135.737 | 5,8 | 3,6 |
| 2014 | 3.084 | 0,6 | 4,1 | 136.092 | 0,3 | 3,6 |
| 2015 | 3.552 | 15,2 | 4,4 | 147.571 | 8,4 | 3,9 |

Quelle: Innovationserhebung 2016, ZEW, eig. Darstellung.

## Ergebnisindikator: Wenig FuE-Personal in der Wirtschaft – nach Abbau mit leichtem Anstieg

In dieser Prioritätsachse wurde das FuE-Personal in der Wirtschaft als einer der Ergebnisindikatoren festgelegt. Der hohe Anteil öffentlich finanzierter Forschung zeigt sich auch am FuE-Personal: Während in Berlin im Jahr 2013 nur 35,8 Prozent auf die Wirtschaft entfielen, waren es deutschlandweit fast das Doppelte: 61,3 Prozent. Insbesondere der Anteil der außeruniversitären Forschungseinrichtungen (Staat) ist in Berlin mit 35,2 Prozent fast gleich hoch wie der Anteil der Wirtschaft und doppelt so hoch wie im gesamtdeutschen Durchschnitt (16,6 Prozent). Der Anteil der Hochschulen ist 7 Prozentpunkte höher (siehe Abbildung 3.2).

**Abbildung 3.2: FuE-Personal nach Sektoren in Berlin und Deutschland nach Jahren (in %)**




Quelle: destatis / BMBF, eig. Darstellung.

Berlin hat erheblich FuE-Personal in der Wirtschaft abgebaut, allein zwischen 2001 und 2009 etwa ein Drittel. Seitdem steigt das FuE-Personal in der Wirtschaft auf 11.408 VZÄ wieder leicht an, erreicht aber bei weitem nicht das Ausgangsniveau aus dem Jahr 2001 von 15.568 VZÄ. Der Zielwert des OP für diesen Ergebnisindikator (12.000 VZÄ) wird im Jahr 2013 zu 95 Prozent erreicht. Die Ursachen für den Abbau der FuE-Kapazitäten in Berlin sind vielfältig: Eigentümerwechsel, Umstrukturierungen und Rationalisierungsmaßnahmen führten zum Abbau von FuE-Kapazitäten der ansässigen Großunternehmen.[18] Positive Effekte kommen von den Unternehmensgründungen. An Berlin geht zwar der bundesweite Abwärtstrend bei den Gründungen auch nicht vorbei, aber verglichen mit anderen Regionen profitiert Berlin von überdurchschnittlich vielen Gründungen. In keinem anderen Bundesland ist die Zahl der Gründungen im Verhältnis zum Unternehmensbestand größer als in Berlin. Dies gilt insbesondere für die wissensintensiven Dienstleistungen.[19]

**Ergebnisindikator: Steigende Beschäftigung in Wissenschaft und Technologie besonders im Dienstleistungsbereich**

Der zweite, etwas weiter gefasste Ergebnisindikator dieser Prioritätsachse sind die Humanressourcen (Anzahl der Beschäftigten) in Wissenschaft und Technologie (HRSTO) im verarbeitenden Gewerbe und wissensintensiven Dienstleistungen. Im OP wurden 686.000 Personen als Basiswert für 2012 angenommen und als Zielwert 789.000 Personen festgelegt.

Bei den aktuellen Daten von Eurostat weichen jedoch die Werte für 2012 von dem Ausgangswert für 2012 deutlich nach unten ab. In der Summe (verarbeitendes Gewerbe und wissensintensive Dienstleistungen) ergeben sich für 2012 "nur" 631.000 Beschäftigte. Laut Recherchen bei destatis hängt diese erhebliche Abweichung mit der VGR-Revision und der kompletten Überarbeitung des Rechenwerks im Jahr 2014 zusammen, wobei auch die Beschäftigtenstatistik (inkl. Einarbeitung des Zensus von 2011) überarbeitet wurde - auf der die HRSTO-Daten beruhen. Bei der im OP angesetzten Steigerung des Basiswertes um 15 Prozent wäre ein neu berechneter Zielwert nur 726.000 Personen.

Im Betrachtungszeitraum ist die Zahl der Beschäftigten mit wissenschaftlich-technischer Berufstätigkeit bei den wissensintensiven Dienstleistungen in Berlin bis 2016 deutlich ge-

---

18 Stifterverband Wissenschaftsstatistik (2015): a:r en'di: Analysen 2015: Forschung und Entwicklung in der Wirtschaft 2013. S. 11.

19 Müller, B. et al. (2015): Unternehmensdynamik in der Wissenswirtschaft in Deutschland 2013. Studien zum deutschen Innovationssystem. Berlin. EFI.

wachsen. Im verarbeitenden Gewerbe sind die Beschäftigtenzahlen zwar auch gestiegen, bleiben aber seit 2013 nahezu konstant. Die Wachstumserwartung im OP wurde mit 16 Prozent bereits überschritten. Bezogen auf den im OP angegebenen Zielwert liegt die Zielerreichung bei 93 Prozent.

**Tabelle 3.2: Beschäftigte Personen mit wissenschaftlich-technischer Berufstätigkeit (HRSTO Eurostat) im verarbeitenden Gewerbe und wissensintensiven Dienstleistungen in Berlin**

| | 2011 | 2012 Basiswert | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2023 Zielwert (OP) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Wissensintensive Dienstleistungen | 571.800 | 584.700 | 590.200 | 618.200 | 621.000 | 681.900 | |
| Verarbeitendes Gewerbe | 47.400 | 45.900 | 49.100 | 51.900 | 49.200 | 51.200 | |
| **Gesamt** | **619.200** | **630.600** | **639.300** | **670.100** | **670.200** | **733.100** | **789.000*** |
| Veränderung zum Vorjahr in % | | 1,7% | 1,3% | 4,8% | 0,01% | | 2012-16: 16,2 % |
| * Würde der OP-Zielwert nach den Veränderungen der Statistik angepasst, läge er bei 726.000 | | | | | | | |

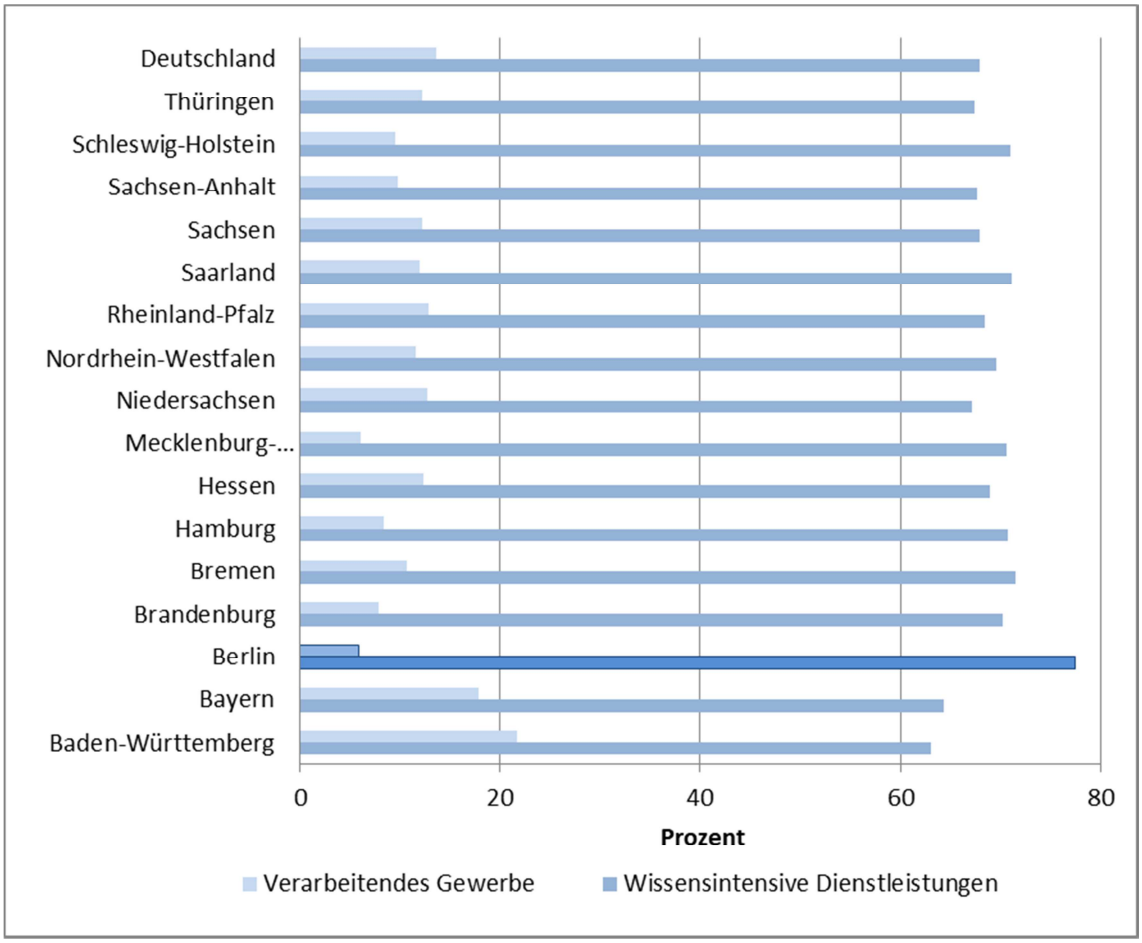
Quelle: Eurostat (Datenstand 27.4.2017)

In ihrer Funktion als Ergebnisindikator wird die Gesamtzahl der Beschäftigten mit wissenschaftlich-technischer Berufstätigkeit im verarbeitenden Gewerbe und in den wissensintensiven Dienstleistungen betrachtet. Darüber hinaus erlaubt der Indikator auch Aufschlüsse hinsichtlich struktureller Besonderheiten in Berlin:

- Die Gesamtzahl der Beschäftigten in Wissenschaft und Technologie in Berlin wird ganz überwiegend von den im Bereich der wissensintensiven Dienstleistungen Tätigen geprägt. 93 Prozent der HRSTO-Beschäftigten entfallen in Berlin auf diesen Bereich, nur knapp 7 Prozent auf das verarbeitende Gewerbe. Die Entwicklung der letzten Jahre hat die Dominanz des Dienstleistungsbereiches noch verstärkt. Eine deutliche Zunahme der HRSTO-Beschäftigtenzahl konnte nur in diesem Bereich erreicht werden, im verarbeitenden Gewerbe pendelt der Wert in den letzten Jahren auf fast gleichbleibendem Niveau um die 50.000, zuletzt wieder etwas ansteigend.

- Es fällt außerdem auf, dass der Anteil der Beschäftigten in Wissenschaft und Technologie an allen Beschäftigten im verarbeitenden Gewerbe in Berlin mit 5,8 Prozent im Ländervergleich in 2016 der niedrigste aller Bundesländer ist (siehe Abbildung 3.3). Er liegt etwa gleichauf mit Mecklenburg-Vorpommern (6 Prozent). Dagegen steht Berlin mit einem Anteil von 77,5 Prozent in den wissensintensiven Dienstleistungen an der Spitze der Bundesländer. Diese Anteile haben sich im Zeitverlauf kaum verändert. Diese Situation zeigt einerseits die starke Wissensorientierung in den Berliner Dienstleistungsbranchen und andererseits die bekannte FuE-Schwäche im verarbeitenden Gewerbe.

**Abbildung 3.3: Anteil der beschäftigten Personen mit wissenschaftlich-technischer Berufstätigkeit (HRSTO Eurostat) im verarbeitenden Gewerbe und wissensintensiven Dienstleistungen an der Beschäftigung im Sektor (2016, in %)**




Quelle: Eurostat (Datenstand 27.4.2017)

## Hohe Innovatorenquote, abnehmende Umsatzanteile mit Neuheiten, starke Kooperationsneigung

Die folgenden Ausführungen zum Innovationsverhalten der Berliner Unternehmen beruhen auf der Innovationserhebung Berlin 2016 des ZEW im Auftrag der Technologiestiftung Berlin.[20] Die Berliner Erhebung ist Teil der deutschlandweiten Innovationserhebung 2016. Die Ergebnisse wurden für die Unternehmen in Berlin ab fünf Beschäftigte in ausgewählten Wirtschaftszweigen (Industrie, wissensintensive Dienstleistungen) hochgerechnet und den Ergebnissen für Unternehmen in Deutschland gegenübergestellt.

[20] Kahl, J. (2017): Innovationserhebung Berlin 2016. Innovationsverhalten der Berliner Wirtschaft. Technologiestiftung Berlin. Report 2017, März.

Die Berliner Wirtschaft zeichnet sich durch eine im Bundesvergleich hohe Innovatorenquote aus (siehe Abbildung 3.4).[21] Der Anteil der Berliner Unternehmen, die im Jahr 2015 erfolgreich neue Produkte und Dienstleistungen eingeführt haben (Innovatorenquote), lag erneut deutlich über dem Vergleichswert der deutschen Wirtschaft insgesamt. Der Anteil der innovierenden Unternehmen im Jahr 2015 sank in Berlin allerdings gegenüber dem Vorjahr von 51 Prozent auf 48 Prozent (Deutschland insgesamt von 45 Prozent auf 43 Prozent). Die Innovatorenquote ist seit 2011, dem Beginn der Berliner Innovationserhebung, stetig gesunken, wie auch in Deutschland insgesamt. Die am weitesten verbreiteten Innovationshemmnisse für KMU in diesem Zeitraum waren zu hohe Innovationskosten und ein zu hohes wirtschaftliches Risiko (jeweils 40 Prozent), der Mangel an geeignetem Fachpersonal (33 Prozent) und an internen Finanzierungsquellen (30 Prozent der Nennungen).[22] Die Innovatorenquote wird zudem beeinflusst von der Branchenstruktur. Dabei ist die zum Teil sehr unterschiedliche Länge von Produktlebenszyklen zu berücksichtigen. So sind Produkte der Softwarebranche durch kurze Lebenszyklen gekennzeichnet, die eine Erneuerung des Produktangebots in kurzen Zeitabständen erfordern, während in anderen Branchen Produkte über einen längeren Zeitraum unverändert angeboten werden können.[23] Die Berliner Softwarebranche hat im Jahr 2015 den höchsten Anteil von innovierenden Unternehmen (74 Prozent), gefolgt von der Elektroindustrie (71 Prozent), technischen/FuE-Dienstleistungen (71 Prozent), dem Maschinen- und Fahrzeugbau (67 Prozent) und der Chemie- und Pharmaindustrie (50 Prozent).

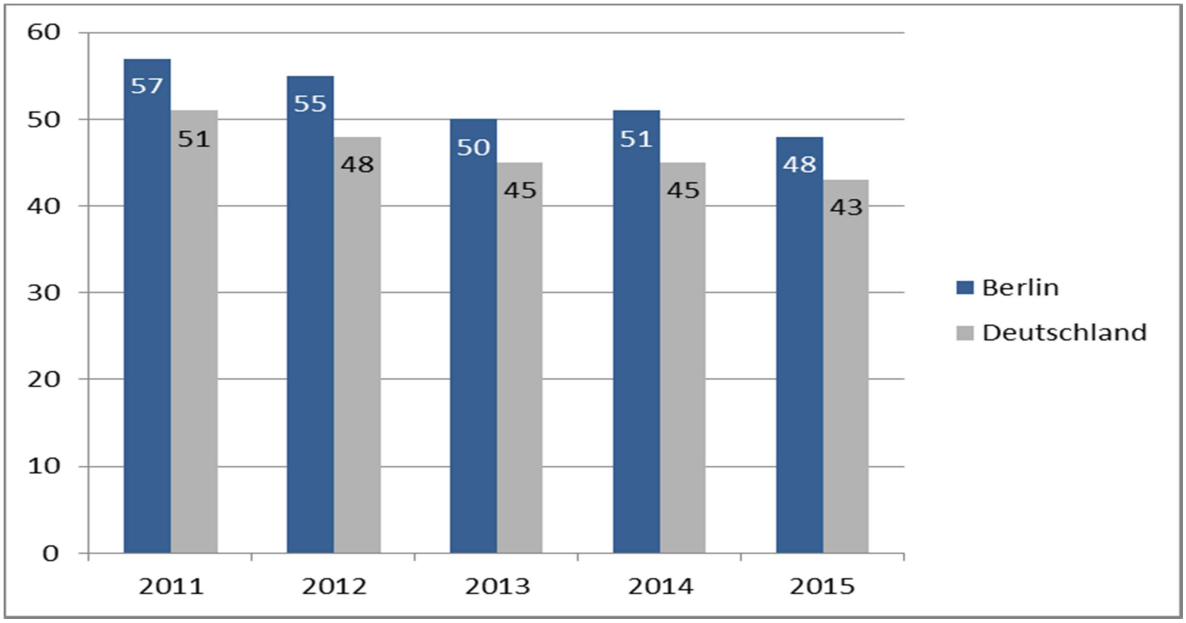
---

[21] Im Rahmen der Innovationserhebung werden Innovationsaktivitäten mit Hilfe eines Drei-Jahres-Referenzzeitraums, der das Beobachtungsjahr sowie die beiden Jahre davor einschließt, gemessen. Die erste Berliner Innovationserhebung fand 2013 statt, daher liegen Angaben seit 2011 vor.

[22] EFI (2017): Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2017. S. 73.

[23] Kahl, J. (2017), a.a.O. S. 13.

**Abbildung 3.4: Innovatorenquote in Berlin und Deutschland im Überblick - Anteil an allen Unternehmen in %**




Quelle: Innovationserhebung 2016, ZEW, eig. Darstellung.

Berliner Unternehmen erwirtschafteten rund 11,5 Mrd. Euro mit Produktneuheiten im Jahr 2015. Der Anteil von Umsätzen mit Produktneuheiten am Gesamtumsatz der Berliner Unternehmen lag mit 14,4 Prozent unter dem deutschlandweiten Durchschnitt (16,4 Prozent). Im Vergleich zum Vorjahr ist bei Berliner Unternehmen eine leicht rückläufige Entwicklung zu erkennen. Diese ist sowohl auf eine geringfügige Abnahme von Umsätzen mit Markt- und Sortimentsneuheiten als auch auf einen dynamisch ansteigenden Gesamtumsatz in der Hauptstadt zurückzuführen.

Im Bundesvergleich unterhielten Berliner Unternehmen im Jahr 2014 mehr Innovationskooperationen (Berlin: 28 Prozent; Deutschland: 23 Prozent). Ein großer Unterschied in der Kooperationsneigung lässt sich insbesondere in der Industrie beobachten (Berlin: 35 Prozent; Deutschland: 22 Prozent). Zudem kooperierten vergleichsweise mehr Berliner Unternehmen mit Universitäten (Berlin 19 Prozent; Deutschland: 15 Prozent) und öffentlichen Forschungsinstitutionen (Berlin: 13 Prozent; Deutschland: 8 Prozent).[24]

[24] Kahl, J. (2016): Innovationserhebung Berlin 2015. Innovationsverhalten der Berliner Wirtschaft. Technologiestiftung Berlin. Report 2016, März. S. 25 f.

### 3.1.2 EFRE-Förderung im Bereich Innovation

Die Aktionen in der PA decken alle Phasen des Innovationsprozesses (industrielle Forschung, experimentelle Entwicklung und Produktionsaufbau/Markteinführung) sowie das Finden von Kooperationspartnern durch Netzwerkförderung (in den Clustern und innerhalb der Kulturwirtschaft) ab. Außerdem werden erhebliche Investitionen in wissenschaftliche Infrastrukturen an Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen vorgenommen. Alle Maßnahmen werden aus der alten Förderperiode fortgeführt, z. T. mit etwas überarbeiteten Förderkonditionen oder inhaltlichen Schwerpunktsetzungen.

Es sind dabei in dieser Prioritätsachse grundsätzlich alle Branchen und Technologiebereiche eingeschlossen, wobei einzelne Aktionen spezifisch auf die Kultur- und Kreativwirtschaft ausgerichtet sind. Freie künstlerische Betätigung und Kreativität haben einen besonderen Eigenwert. Hier ist die Verwertungsperspektive hinsichtlich Produkt- oder Dienstleistungsentwicklung nicht immer vorrangig, sie soll daher durch die Förderung gestärkt werden. Die Kultur- und Kreativwirtschaft ist ein wichtiger Teil der Berliner Wirtschaft, zugleich ein Standortfaktor und leistet einen Beitrag im Entstehungsprozess von Innovationen (innerhalb und außerhalb des eigenen Sektors).

Die Intensivierung und der Ausbau der Innovationsaktivitäten und die Stärkung des gesamten Innovationsprozesses - bei breitem Innovationsverständnis - wird durch vier Wege beeinflusst:

- direkter Ausbau der Innovationskapazitäten in Unternehmen und Forschungseinrichtungen – ProFIT (1.1/1.2),

- Gründungen von technologieorientierten und kreativwirtschaftlichen Unternehmen – VC-Fonds Technologie II, VC-Fonds Kreativwirtschaft II (1.3/1.4),

- Stärkung der Kooperationsstrukturen und Cluster – Netzwerke/Cluster, Projekt Zukunft, INP II (1.5/1.6/1.7),

- Stärkung der Transferaktivitäten anwendungsnaher Forschungseinrichtungen – PLATZ/ Infrastruktur für Wissenschaft und Forschung (1.8/1.9).

**Umsetzungsstand zum 31. Dezember 2016**

Die Prioritätsachse 1 wurde mit 605,7 Mio. Euro förderfähigen Gesamtkosten geplant, also etwas weniger als der Hälfte des zur Verfügung stehenden Budgets des OP (ohne

Technische Hilfe). Sie ist damit die mit dem größten Mittelvolumen ausgestattete Prioritätsachse. Innerhalb der Prioritätsachse sind ProFIT-Zuschuss (192,5 Mio. Euro) und ProFIT-Darlehen (157,5 Mio. Euro) die größten Aktionen, gefolgt von den Investitionen in die Wissenschaftsinfrastruktur (beide Aktionen zusammen 101,7 Mio. Euro).

Ende 2016 waren in der PA 1 292,791 Mio. Euro bewilligt, was fast der Hälfte des geplanten Budgets entspricht. Insgesamt wurden 344 Projekte bewilligt, wobei der größte Anteil auf ProFIT entfällt. Alle Aktionen der PA haben mit der Förderung begonnen, besonders weit fortgeschritten mit den Bewilligungen sind neben den VC-Fonds die Aktion 1.9 „Infrastruktur für Wissenschaft und Forschung“ und die Aktion 1.5 „Förderung von Cluster- und Netzwerkstrukturen“. Die bereits erfolgten Auszahlungen liegen bei 136,089 Mio. Euro oder 22,5 Prozent des Budgets. Die PA 1 ist von allen Prioritätsachsen in der Umsetzung am weitesten fortgeschritten.

Während die beiden VC-Fonds bereits zur Hälfte eingezahlt worden sind, bleiben die Auszahlungsstände bei den Investitionen in die Wissenschaftsinfrastruktur deutlich hinter den Planungen sowohl des OP als auch der ZGS zurück. Die bewilligten Mittel werden hier (insbesondere bei den Hochschulen) erst langsam abgerufen und ausgezahlt. Auch bei „Projekt Zukunft“ wurden nur relativ wenig Mittel bewilligt und ausgezahlt, wobei die Auszahlungen bei dieser Aktion weitgehend dem ZGS-Plan entsprechen. Auch bei den Aktionen ProFIT (Darlehen und Zuschuss), der Förderung von Cluster- und Netzwerkstrukturen sowie INP entsprechen die Auszahlungen weitgehend dem ZGS-Plan oder übertreffen ihn leicht. Bei den VC-Fonds wurden die Einzahlungen in die Fonds gegenüber den ursprünglichen ZGS-Planungen der Tranchen vorgezogen, so dass hier eine Zielerreichung von 200 Prozent entstanden ist.

**Tabelle 3.3: Geplantes Budget und Umsetzungsstand PA 1 nach Aktionen zum 31.12.2016**

| Aktion | | Budget | | | Bewilligungen | | | Auszahlungen | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | in Mio. € | Anteil an PA 1 | ZGS-Plan bis 12/2016 | Projekt-anzahl | in Mio. € | in % des OP-Plans | in Mio. € | in % des OP-Plans | in % des ZGS-Plan |
| 1.1 | ProFIT Zuschuss | 192,500 | 31,8 % | 38,645 | 184 | 65,257 | 33,9 % | 37,198 | 19,3 % | 96,3 % |
| 1.2 | ProFIT Darlehen | 157,500 | 26,0 % | 31,619 | 104 | 60,742 | 38,6 % | 34,342 | 21,8 % | 108,6 % |
| 1.3 | VC Fonds Technologie II | 60,000 | 9,9 % | 15,000 | 1 | 60,000 | 100,0 % | 30,000 | 50,0 % | 200,0 % |
| 1.4 | VC Fonds Kreativwirtschaft II | 40,000 | 6,6 % | 10,000 | 1 | 40,000 | 100,0 % | 20,000 | 50,0 % | 200,0 % |
| 1.5 | Förderung von Cluster- und Netzwerkstrukturen | 24,000 | 4,0 % | 8,630 | 1 | 12,715 | 53,0 % | 8,261 | 34,4 % | 95,7 % |
| 1.6 | Projekt Zukunft | 8,700 | 1,4 % | 0,950 | 19 | 1,266 | 14,6 % | 1,007 | 11,6 % | 106,0 % |
| 1.7 | INP | 21,300 | 3,5 % | 3,060 | 14 | 9,713 | 45,6 % | 3,393 | 15,9 % | 110,9 % |
| 1.8 | PLATZ | 81,687 | 13,5 % | 20,400 | 10 | 23,981 | 29,4 % | 1,888 | 2,3 % | 9,3 % |
| 1.9 | Infrastruktur für Wissen-schaft und Forschung | 20,000 | 3,3 % | 1,000 | 10 | 19,117 | 95,6 % | 0,000 | 0,0 % | 0,0 % |
| | **PA 1 Gesamt** | **605,687** | **100,0 %** | **129,304** | **344** | **292,791** | **48,3 %** | **136,089** | **22,5 %** | **105,2 %** |

### 3.1.3 Analyse der Begünstigten und der Zielgruppen

In der ersten Prioritätsachse sind entsprechend des spezifischen Ziels vor allem Unternehmen, Hochschulen und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen als Zielgruppen definiert.

Diese Zielgruppen sind mit der Förderung bisher sehr gut angesprochen und ganz überwiegend direkt erreicht worden: Die überwiegende Mehrheit der bewilligten Vorhaben (75 Prozent) geht an kleine und mittlere Unternehmen (siehe Tabelle 3.4). Dabei ist der Anteil der Kleinst- und Kleinunternehmen mit 63 Prozent aller Bewilligungen sehr hoch. Es gibt nur wenige Vorhaben (zwölf Bewilligungen) von Großunternehmen. Mehr als die Hälfte der geförderten Unternehmen sind Gründungen, also zum Zeitpunkt der Bewilligung maximal drei Jahre alt. Die Durchschnittsgröße der Vorhaben von Unternehmen beträgt rund 424.000 Euro und variiert kaum zwischen den Betriebsgrößen.

Hochschulen und Forschungseinrichtungen werden in 16 Prozent der Vorhaben gefördert. Sie profitieren einerseits von der FuE-Projektförderung in ProFIT-Zuschuss, aber im Schwerpunkt von den Investitionen in Applikationslabore, Plattformen und Anwendungszentren. Fast ein Drittel (30 Prozent) der förderfähigen Gesamtkosten in der Prioritätsachse 1 wurde für Projekte von Forschungseinrichtungen und Hochschulen bewilligt (66,434 Mio. Euro). Die Projekte der außeruniversitären Forschungseinrichtungen sind mit über 1 Mio. Euro in dieser Prioritätsachse am größten.

In der Aktion „Stärkung des Innovationspotentials in der Kultur“ sind neben wenigen Unternehmen der Kultur- und Kreativwirtschaft und einem Vorhaben der Universität der Künste vor allem kulturelle Vereine die Zielgruppe der Förderung. Das Management der Cluster der innoBB-Strategie wird von Berlin Partner für Wirtschaft und Technologie GmbH (BPWT) als Intermediär durchgeführt. In der Aktion „Projekt Zukunft“ werden ausschließlich Vorhaben der Senatsverwaltung zur Unterstützung des Clusters IKT, Medien und Kreativwirtschaft finanziert. Sie schließt dazu Verträge mit Veranstaltern oder Agenturen ab oder vergibt thematische Analysen in den Teilmärkten. Zielgruppen der auf diese Weise finanzierten Projekte und Aktivitäten sind vorrangig die Unternehmen, Forschungseinrichtungen und andere Akteure in den jeweiligen Clustern, aber auch Besucher/innen von Einrichtungen und Teilnehmende an Veranstaltungen.

**Tabelle 3.4: Zielgruppen der Förderung in PA 1 nach Organisationstyp**

| | Bewilligte Vorhaben | | Förderfähige Gesamtkosten (Bewilligung) | | durchschnittliche bewilligte Gesamtkosten pro Projekt (€) | Geförderte Unternehmen / Einrichtungen (bereinigt) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Gruppe von Begünstigten | Anzahl | Anteil in % | Mio. € | Anteil in % | | |
| Kleinstunternehmen | 110 | 26,25 | 50,113 | 22,67 | 455.573 | 69 |
| Kleinunternehmen | 155 | 36,99 | 62,278 | 28,17 | 401.794 | 83 |
| mittleres Unternehmen | 49 | 11,69 | 22,242 | 10,06 | 453.918 | 28 |
| Großunternehmen | 12 | 2,86 | 3,627 | 1,64 | 302.250 | 11 |
| Hochschulen | 30 | 7,16 | 28,358 | 12,83 | 945.267 | 15 |
| Forschungseinrichtungen | 37 | 8,83 | 38,076 | 17,22 | 1.029.081 | 19 |
| Vereine und Stiftungen | 6 | 1,43 | 2,392 | 1,08 | 398.667 | 5 |
| BPWT | 1 | 0,24 | 12,715 | 5,75 | 12.715.000 | 1 |
| Senatsverwaltung | 19 | 4,53 | 1,266 | 0,57 | 66.632 | 1 |
| **Insgesamt** | **419** | **100,00** | **221,069** | **100,00** | **527.611** | **232** |
| Bereinigung geförderter Unternehmen und Einrichtungen erfolgte um Doppelförderungen innerhalb als auch zwischen verschiedenen Aktionen (1.1/1.2/1.3/1.4/1.8/1.9) | | | | | | |

### 3.1.4 Ergebnisse, Outputs und Zielerreichung

Die materielle Umsetzung der Prioritätsachse 1 wird durch die im Operationellen Programm definierten Outputindikatoren dargestellt (siehe Tabelle 3.5). Insgesamt ist die Zielerreichung in dieser Prioritätsachse anhand der Sollwerte als gut zu bewerten. Im Jahr 2016 gab es bei allen Indikatoren größere Fortschritte. Istwerte liegen nur für sehr wenige Projekte (insgesamt elf VNP-geprüfte Projekte) vor, diese sind daher noch nicht aussagekräftig.

Bis Ende 2016 sind in den bewilligten Vorhaben insgesamt 189 Unternehmen unterstützt worden. Die Unterstützung erfolgte über die FuE-Projektförderung (ProFIT) in Einzel- und Verbundvorhaben und durch Beteiligungen an innovativen, wachstumsstarken Unternehmen in Frühphasen durch die beiden VC-Fonds. Zielwert ist die Förderung von 500 Unternehmen: die Zielerreichung liegt damit bisher bei 38 Prozent. Bei ProFIT entspricht der Zielerreichungsgrad dem Bewilligungsstand (ca. ein Drittel), beim VC-Fonds Technologie sind mit 33 Unternehmen bereits zwei Drittel des Zielwerts (50 Unternehmen) erreicht. Nur beim VC-Fonds Kreativwirtschaft bleibt die Unternehmenszahl (15 von 50) hinter den Erwartungen zurück.

Etwas mehr als die Hälfte (106 von 189) der unterstützten Unternehmen sind zum Zeitpunkt der Bewilligung ihres ersten Vorhabens nicht älter als drei Jahre gewesen. Sie sind daher als Gründungen einzustufen. Gefördert wurden die Gründungen durch Beteiligungen der VC-Fonds selbst oder durch Zuschüsse und Darlehen für FuE-Projekte in jungen Unternehmen. Als Zielwert sind 280 Gründungen festgelegt worden. Die Zielerreichung liegt damit bei 38 Prozent. Bei diesem Indikator ist die Zielerreichung – gemessen an den eingesetzten Mitteln – als gut einzuordnen.

Ein wesentliches Ziel der FuE-Förderung wie auch der Förderung von Forschungsinfrastrukturen ist es, Kooperationen von Unternehmen mit Forschungseinrichtungen anzuregen. Ziel ist es, 160 Unternehmen in solchen Kooperationen zu fördern. Bis zum 31.12.2016 sind 46 Unternehmen als Partner von Verbundprojekten mit Forschungseinrichtungen und Hochschulen unterstützt worden. Dies entspricht einer Zielerreichung von 29 Prozent.

Ergänzend zur Förderung investieren die Unternehmen weitere Mittel in ihre Innovationsprojekte. Zudem werden die öffentlichen Mittel der beiden Risikokapitalfonds durch privates Beteiligungskapital der Ko-Investoren ergänzt. Ziel der Förderung durch ProFIT und die VC-Fonds ist es, 445 Mio. Euro an privaten Investitionen anzuregen. Zum Stand dieses Berichtes sollen in den bewilligten Vorhaben und Förderfällen 168,457 Mio. Euro (58 Prozent des Zielwerts) von privater Seite investiert werden.

Zentrales Ziel der Innovationsförderung ist es, neue Produkte und Verfahren zu entwickeln und anschließend auf den Markt zu bringen. Die Zielsetzung der Prioritätsachse ist es, 500 Unternehmen zu unterstützen, die Produkte neu auf den Markt bringen. Bis zum 31.12.2016 sind 189 solcher Unternehmen gefördert worden. Der Zielwert ist damit zu 38 Prozent erreicht worden.

Im Rahmen der FuE-Förderung und der Infrastrukturförderung werden Unternehmen und Forschungseinrichtungen unterstützt. Damit wird auch die Schaffung von Arbeitsplätzen für Wissenschaftler erleichtert. Das ambitionierte Ziel ist es, insgesamt 1.270 neue Wissenschaftler/innen in Unternehmen und Forschungseinrichtungen zu ermöglichen. In die Werte dieses Indikators gehen ProFIT und die beiden Aktionen zur Schaffung von Applikationslaboren, Plattformen und Anwendungszentren in Hochschulen und Forschungseinrichtungen ein. Mit Stand 31.12.2016 sollen in den bewilligten Vorhaben jedoch nur 129 Neueinstellungen von Wissenschaftler/innen (Vollzeitäquivalente) erfolgen.

**Tabelle 3.5: Outputindikatoren der Prioritätsachse 1**

| ID | Indikator | Einheit | | Ergebnis 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Zielwert 2023 | Ziel-errei-chung |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| CO 01 | Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten | Unternehmen | Soll | 41 | 118 | 189 | | | | | | | | 500 | 38% |
| | | | Ist | 0 | 9 | 44 | | | | | | | | | 10% |
| CO 05 | Zahl der geförderten neuen Unternehmen | Unternehmen | Soll | 18 | 66 | 106 | | | | | | | | 280 | 38% |
| | | | Ist | 0 | 0 | 24 | | | | | | | | | 9% |
| CO 24 | Zahl der neuen Wissenschaftler in unterstützten Einrichtungen | Vollzeitäquivalente | Soll | 25,2 | 47,3 | 129,1 | | | | | | | | 1270,0 | 10% |
| | | | Ist | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | | | | | | | | |
| CO 25 | Anzahl der Wissenschaftler, die in verbesserten Forschungsinfrastruktureinrichtungen arbeiten | Vollzeitäquivalente | Soll | 0,0 | 0,0 | 309 | | | | | | | | 150,0 | 206% |
| | | | Ist | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | | | | | | | | |
| CO 26 | Zahl der Unternehmen, die mit Forschungseinrichtungen zusammenarbeiten | Unternehmen | Soll | 13 | 15 | 46 | | | | | | | | 160 | 29% |
| | | | Ist | 0 | 0 | 2 | | | | | | | | | 1% |
| CO 27 | Private Investitionen, die die öffentliche Unterstützung für Innovations- oder FuE-Projekte ergänzen | Mio. € | Soll | 8,290 | 77,090 | 168,457 | | | | | | | | 445,000 | 38% |
| | | | Ist | 0,000 | 0,000 | 104,759 | | | | | | | | | 24% |
| CO 28 | Zahl der Unternehmen, die unterstützt werden, um Produkte neu auf den Markt zu bringen | Unternehmen | Soll | 39 | 117 | 189 | | | | | | | | 500 | 58% |
| | | | Ist | 0 | 0 | 44 | | | | | | | | | 10% |

Die Zielerreichung ist mit 10 Prozent bei diesem Indikator sehr niedrig. Die Schaffung von Arbeitsplätzen soll dabei direkte Folge des Projekts sein. Zugleich sind für Wissenschaftler/innen entsprechende Qualifikationsanforderungen zu beachten. Diese Anforderung an Wissenschaftler/innen in Unternehmen lautet: abgeschlossenes Studium an einer wissenschaftlichen Hochschule und direkt im Bereich FuE im Unternehmen tätig. Unterstützungskräfte für FuE (z. B. Laboranten) und unbesetzte Stellen zählen nicht mit. Der anteilige Zielwert (von 1.240 VZÄ) ist offensichtlich für ProFIT zu hoch. Die Wissenschaftsinfrastruktur in Hochschulen und Forschungseinrichtungen liegt dagegen bei leichter Übererfüllung (Zielwert 30 VZÄ, erreicht 45). Bei ProFIT war die Zahl der neuen Wissenschaftler implizit mit der Zahl der geschaffenen Arbeitsplätze für FuE gleichgesetzt worden. Zugleich wurde der Effekt auf die FuE-Beschäftigung insgesamt überschätzt.

Mit dem Ausbau der Forschungsinfrastruktur werden die technische Ausstattung, Forschungs- und Transfermöglichkeiten der beschäftigten Wissenschaftler/innen verbessert. Ziel der Förderung ist es, Einrichtungen zu unterstützen, in denen 150 Wissenschaftler/innen beschäftigt sind. Die Daten beziehen sich auf die Institute der außeruniversitären Forschung sowie der Universitäten bzw. auf die Fachbereiche an kleineren Hochschulen.

In den Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen, für die bisher Vorhaben bewilligt worden sind, arbeiten ohne Doppelzählungen 309 wissenschaftliche Mitarbeiter/innen (in Vollzeitäquivalenten). Der Zielwert ist damit bereits deutlich überschritten, da die geförderten Einrichtungen größer sind als erwartet. Die Angaben im Datensatz bei den außeruniversitären Forschungseinrichtungen (hier zählt das ganze Institut) sind zudem viel zu niedrig. Zieht man hier hilfsweise die Angabe „Anzahl des beschäftigten FuE-Personals“ aus der Begünstigtenakte heran, dann kommt man (ohne Doppelzählungen) auf 1.981 FuE-Beschäftigte in den Instituten, wobei davon schätzungsweise zwei Drittel Wissenschaftler/innen sind (d. h. etwa 1.400). Generell war der Indikator sehr vorsichtig gewählt worden, da die Rahmenbedingungen der Hochschulfinanzierung (wichtig für die Eigenmittel) zu diesem Zeitpunkt noch unklar waren.

### 3.1.5 Zusammenfassung

Spezifisches Ziel der Prioritätsachse 1 ist es, die Innovationsaktivitäten der Wirtschaft zu intensivieren und auszubauen. Dazu werden insgesamt neun Aktionen durchgeführt. Durch diese Aktionen werden FuE-Projekte von Unternehmen – teils auch im Verbund mit Forschungseinrichtungen – gefördert, Beteiligungskapital für Unternehmen in Frühphasen bereitgestellt, Forschungsinfrastrukturen gefördert und die Clustermanagements finanziert. Weitere Aktionen zielen auf das Innovationspotential und die Vernetzung in der Kultur- und Kreativwirtschaft.

Schwerpunkt war bisher die FuE-Förderung durch ProFIT. Durch die Zuschussförderung im Rahmen von ProFIT wurden in 138 bewilligten Vorhaben Forschungseinrichtungen und Unternehmen bei ihren FuE-Aktivitäten unterstützt. Im Rahmen der ProFIT-Darlehensförderung wurden 104 Darlehen an Unternehmen vergeben. Außerdem sind bisher insgesamt 30 Mio. Euro in den VC-Fonds Technologie II sowie 20 Mio. Euro in den VC-Fonds Kreativwirtschaft II eingezahlt worden. Bisher wurden aus diesen Fonds insgesamt 76 Beteiligungen mit einem Volumen von 28,3 Mio. Euro in 48 Unternehmen eingegangen. Im Jahr 2016 begann zudem die Infrastrukturförderung in Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen. Es wurden insgesamt 43,1 Mio. Euro in 20 Vorhaben zur Stärkung der Transferaktivitäten anwendungsnaher Forschungseinrichtungen bewilligt.

Die Förderung ist insgesamt sehr schnell und erfolgreich angelaufen. Dies gilt besonders für die zentralen Aktionen, mit denen die FuE-Tätigkeit in der Wirtschaft unterstützt wird: Bei der FuE-Förderung und den VC-Fonds besteht vor dem Hintergrund einer dynamischen Entwicklung des Innovationsgeschehens in Berlin offensichtlich eine hohe Nachfrage nach Unterstützung.

Insgesamt ist die finanzielle Umsetzung der Prioritätsachse als sehr gut zu bewerten. Bis Ende des Jahres 2016 sind fast die Hälfte der verfügbaren Mittel für Vorhaben bewilligt worden, 22 Prozent sind bereits ausgezahlt. Zentrale Instrumente wurden kontinuierlich fortgeführt.

Auch bei den materiellen Ergebnissen sind sehr gute Fortschritte erzielt worden. Die Zielerreichung ist in absoluten Zahlen durchgängig hoch und auch im Vergleich zum finanziellen Umsetzungsstand insgesamt als gut zu bewerten. Im Einzelfall ist zu prüfen, ob die Zielwerte angepasst werden sollten. Bedarf für eine Mittelumschichtung oder Umsteuerung der Förderung gibt es aus heutiger Sicht jedoch nicht.

Im Jahr 2016 ist für die Evaluierung der Prioritätsachse 1 ein detailliertes Konzept entwickelt und in der zuständigen Steuerungsgruppe abgestimmt worden. Im Sommer 2016 wurden dann die Erhebungen gestartet. Ergebnisse liegen noch nicht vor.

## 3.2 Prioritätsachse 2: Produktivität der Wirtschaft

Spezifisches Ziel der Prioritätsachse ist, die Produktivität der Berliner Wirtschaft durch betriebliche Investitionen, betriebliches Wachstum und Gründungen vor allem in Industrie und wissensintensiven Dienstleistungen („Wissenswirtschaft“) zu erhöhen.

Die regionalökonomische Ausgangslage des Operationellen Programms war durch einen deutlichen Produktivitätsrückstand Berlins gekennzeichnet (s. u.). Die relativ geringe Produktivität ist eine zentrale Ursache für die niedrigen Pro-Kopf-Einkommen im Land und beeinträchtigt die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Region. Durch die Aktionen der Prioritätsachse soll daher die regionale Produktivität erhöht werden. Dabei ist zum einen eine breite Unterstützung von Gründungen und KMU vorgesehen, zum anderen wird die Wissenswirtschaft besonders gestärkt. Ansatzpunkte sind dabei vor allem Gründungen und betriebliche Investitionen. Flankierend werden die Markterschließung durch KMU unterstützt und lokale Standortbedingungen verbessert.

In den folgenden Kapiteln wird zunächst der direkte Kontext der Förderung beschrieben. Dazu werden neben der Produktivität selbst die betrieblichen Investitionen als zentrale Determinante der Produktivität kurz in Niveau und Entwicklung dargestellt. In den anschließenden Kapiteln wird die bisherige EFRE-Förderung in der Prioritätsachse beschrieben. Dazu werden kurz die Ansatzpunkte der Förderung, ihre bisherige Umsetzung, die erreichten Zielgruppen sowie die Outputs und die Zielerreichung thematisiert.

### 3.2.1 Kontext: Entwicklung der Produktivität der Berliner Wirtschaft

Im folgenden Abschnitt wird untersucht, wie sich die Produktivität der Berliner Wirtschaft insbesondere seit Erstellung des Operationellen Programms im Jahr 2014 entwickelt hat. Dabei werden die wesentlichen Ursachen für die Entwicklungsunterschiede herausgearbeitet. Als ein zentraler Einflussfaktor auf die Produktivität wird im Anschluss daran die Investitionsdynamik in Berlin näher analysiert.

#### Ergebnisindikator: Produktivität der Berliner Wirtschaft

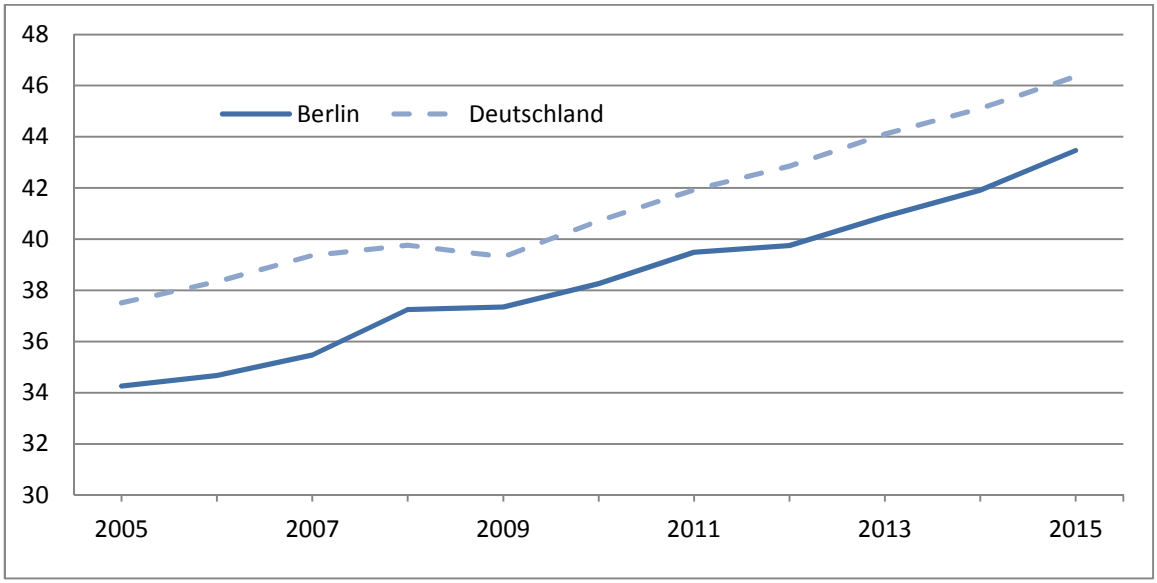
Das Operationelle Programm definiert als Ergebnisindikator die Arbeitsproduktivität – gemessen als Bruttowertschöpfung pro Arbeitsstunde. Ziel ist eine Entwicklung der Produktivität, die im Durchschnitt über der entsprechenden Entwicklung in Deutschland liegt.

Im Vergleich zu Deutschland und zu Vergleichsregionen weist Berlin weiterhin einen deutlichen Produktivitätsrückstand auf. In Berlin wurde im Jahr 2015 je Arbeitsstunde eine Bruttowertschöpfung von 43,47 Euro erwirtschaftet. Im Bundesdurchschnitt lag die Arbeitsproduktivität bei 46,35 Euro, in Hamburg sogar bei 57,94 Euro.

Im Vergleich zum Basisjahr des Operationellen Programms (2012) ist die Produktivität dabei in Berlin mit 9,3 Prozent in den drei Jahren bis 2015 stärker gestiegen als im Bundesdurchschnitt (+8,1 Prozent) und in Hamburg (+8,4 Prozent).

In langfristiger Betrachtung seit 2005 hat sich die Produktivität im Vergleich zu Deutschland leicht besser entwickelt. Hier verzeichnet Berlin einen Anstieg um 27 Prozent, bundesweit erhöhte sich die Produktivität um 24 Prozent. Der Niveauunterschied ist damit langsam reduziert worden: Im Jahr 2005 betrug die Leistung je Arbeitsstunde in Berlin 91,3 Prozent des Bundesniveaus, im Jahr 2015 bereits 93,8 Prozent.

**Abbildung 3.5: Entwicklung der Arbeitsproduktivität (Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen je Arbeitsstunde der Erwerbstätigen in €)**

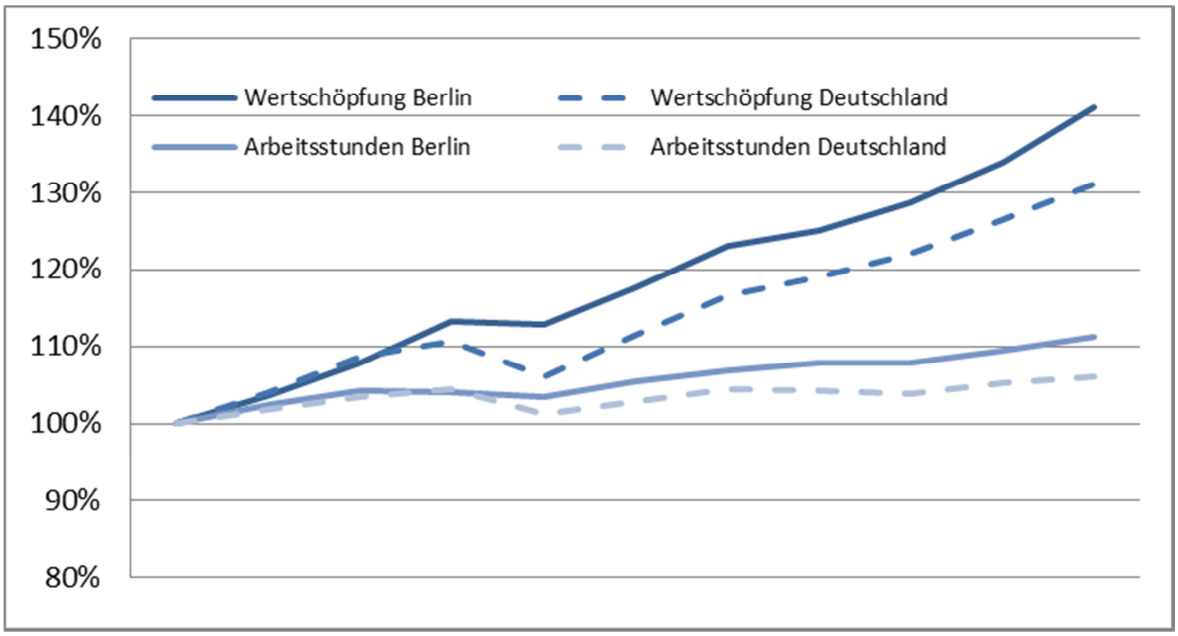



## Steigende Produktivität geht einher mit deutlichen Beschäftigungszuwächsen

Die Produktivität stellt das Verhältnis von Arbeitsinput und wirtschaftlichem Output (Wertschöpfung) dar. Folglich kann eine steigende Produktivität auf abnehmender Erwerbstätigkeit beruhen, oder – erwünschte – steigende Erwerbstätigkeit zu abnehmender Produktivität führen. Die einzelnen Komponenten sind in Abbildung 3.6 dargestellt. Dabei zeigt sich, dass die wirtschaftliche Entwicklung der Berliner Unternehmen in den vergangenen Jahren ausgesprochen positiv verlief. Seit 2012 stieg die Bruttowertschöpfung im Untersuchungszeitraum in Berlin mit 13 Prozent stärker als im Bundesdurchschnitt (+10 Prozent). Diese Entwicklung wird begleitet von überproportionalen Beschäftigungsgewinnen in Berlin: Während sich in Deutschland die geleisteten Arbeitsstunden seit 2005 um 1,8 Prozent erhöhten, stieg das Arbeitsvolumen im gleichen Zeitraum in Berlin um 3,2 Prozent.

Die steigende Produktivität setzt sich somit zusammen aus einer stark steigenden Wertschöpfung und einer steigenden Arbeitsleistung. Im Vergleich zum Bundesdurchschnitt sind beide Komponenten in Berlin stärker gestiegen, die Wertschöpfung dabei überproportional stärker.

**Abbildung 3.6: Relative Entwicklung der Bruttowertschöpfung (in jeweiligen Preisen) und der Arbeitsstunden der Erwerbstätigen (Basisjahr 2005 = 100)**




## Hohe Produktivitätsunterschiede zwischen den Branchen

Eine zentrale Erklärung für Produktivitätsunterschiede zwischen Regionen ist – neben der Betriebsgrößenstruktur – die Branchenzusammensetzung. So liegt die Produktivität im Industriesektor generell höher als im Dienstleistungsbereich; außerdem ist die Produktivität in verschiedenen Dienstleistungsbranchen sehr unterschiedlich. Einen Überblick über die Bedeutung einzelner Branchen und deren Produktivität liefert die Tabelle 3.6. Hinsichtlich der Produktivitätsentwicklung sind folgende Unterschiede besonderes relevant:

Das verarbeitende Gewerbe ist in Berlin (56,88 Euro pro Arbeitsstunde) und in Deutschland (56,90 Euro) durch eine hohe Produktivität gekennzeichnet, ist aber in Berlin nur relativ schwach vertreten (9 Prozent der Bruttowertschöpfung (BWS) gegenüber 23 Prozent in Deutschland).

Besonders strukturprägend sind in Berlin die Dienstleistungsbereiche „Finanz-, Versicherungs- und Unternehmensdienstleister; Grundstücks- u. Wohnungswesen“ (32 Prozent der BWS) sowie „Öffentliche und sonstige Dienstleister, Erziehung und Gesundheit, Pri-

vate Haushalte“ (31 Prozent der BWS). Für beide Bereiche liegt die Produktivität stark („Unternehmensdienstleister“) bzw. leicht unterhalb des bundesdeutschen Branchendurchschnitts. In beiden Branchengruppen entwickelt sich die Produktivität besser als im Bundesdurchschnitt.

Auch im Bereich „Information und Kommunikation“, der im Vergleich mit anderen Wirtschaftszweigen hochproduktiv ist, ist die Produktivität in Berlin unterdurchschnittlich. Hier ist derzeit keine aufholende Entwicklung zu beobachten.

**Tabelle 3.6: Produktivität und Wertschöpfungsanteile nach Branchen**

| Wirtschaftszweig | Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigenstunde in € (2015) | | | Anteil an der gesamten Bruttowertschöpfung | |
|---|---|---|---|---|---|
| | Berlin | Deutschland | Entwicklung[1)] | Berlin | Deutschland |
| Baugewerbe | 32,05 | 31,80 | ↑ | 4% | 5% |
| Verarbeitendes Gewerbe | 56,88 | 56,90 | ↓ | 9% | 23% |
| Handel, Verkehr und Lagerei, Gastgewerbe | 29,04 | 32,58 | → | 14% | 16% |
| Finanz-, Versicherungs- und Unternehmensdienstleister; Grundstücks- u. Wohnungswesen | 63,17 | 71,26 | ↑ | 32% | 26% |
| Öffentliche und sonst. Dienstleister, Erziehung und Gesundheit, Private Haushalte | 34,42 | 35,48 | ↑ | 31% | 22% |
| Land- und Forstwirtschaft, Fischerei | 6,93 | 16,73 | ↓ | 0% | 1% |
| Information und Kommunikation | 64,06 | 72,21 | → | 8% | 5% |
| Gesamtwirtschaft | 43,47 | 46,35 | ↑ | | |

1) Entwicklung in Berlin im Vergleich zur bundesdeutschen Entwicklung (seit 2005).

Besonders im Fokus der Prioritätsachse 2 steht das strukturpolitisch wichtige Segment „Wissenswirtschaft“. Diese umfasst die Industrie und die wissensintensiven Einzelbranchen des Dienstleistungssektors.[25] Die Wissenswirtschaft zeichnet sich u. a. durch eine hohe Produktivität aus (ohne Abbildung).

In Berlin entfällt auf die Wissenswirtschaft etwa 38 Prozent der Wertschöpfung, im bundesdeutschen Durchschnitt 47 Prozent. Die Wissenswirtschaft ist damit in Berlin unter-

[25] Die Zuordnung zu den wissensintensiven Dienstleistungen erfolgt sehr kleinteilig über viele Branchen; sie findet sich daher in der Tabelle nicht direkt wieder.

durchschnittlich stark vertreten. Außerdem weisen die einzelnen Branchen überwiegend geringere Produktivitäten als im Bundesdurchschnitt auf.

**Investitionen als zentrale Determinante der Produktivität stark gestiegen**

Ein zentraler Einflussfaktor der regionalen Produktivität ist die Investitionstätigkeit und damit die Akkumulation und Modernisierung des öffentlichen und privaten Kapitalstocks.

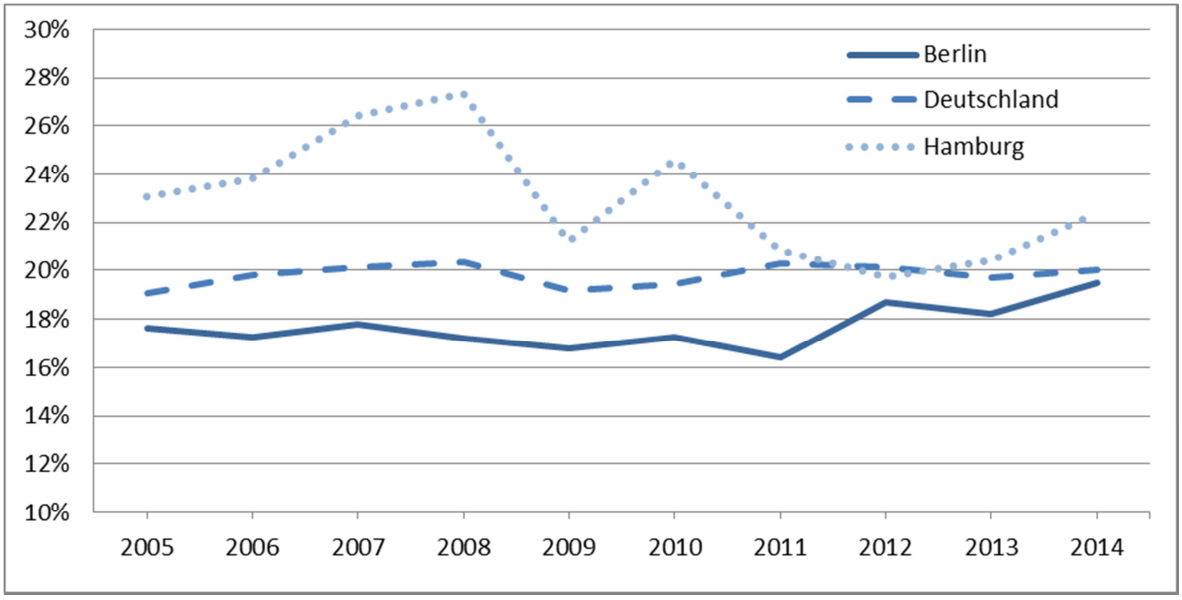
In Berlin wurden im Jahr 2014 Bruttoinvestitionen in Höhe von 22,9 Mrd. Euro getätigt.[26] Gegenüber dem Vorjahr ist dies eine deutliche Steigerung von 11,3 Prozent. Ausgehend vom Jahr 2005 weist die Bundeshauptstadt eine überdurchschnittliche Investitionsdynamik auf: Seit 2005 stiegen die Bruttoanlageinvestitionen jährlich durchschnittlich um 4,7 Prozent (Deutschland: +3,4 Prozent), seit 2012 jährlich durchschnittlich sogar um 9,0 Prozent (Deutschland: +2,2 Prozent).

Damit konnte der Niveauunterschied gegenüber dem Bundesdurchschnitt nahezu ausgeglichen werden. Der Anteil der Bruttoanlageinvestitionen am BIP (Investitionsquote) lag im Jahr 2014 bei 19,5 Prozent und erreichte 97 Prozent des Bundesniveaus. Im Vergleich zum Stadtstaat Hamburg ist allerdings weiterhin ein Rückstand zu konstatieren. Hier lag die Investitionsquote im Jahr 2014 bei 22,4 Prozent.

---

[26] Eine zentrale Änderung im Rahmen der Generalrevision 2014 ist die die Behandlung von Aufwendungen für Forschung und Entwicklung (FuE) als Investitionen. Die Neuberechnung der Bruttoanlageinvestitionen führt in Berlin zu besonders starken Niveauerhöhungen der Bruttoanlageinvestitionen. Ursächlich dafür ist der überdurchschnittliche Anteil der FuE-Ausgaben am BIP.

**Abbildung 3.7: Investitionsquote: Anteil der Bruttoanlageinvestitionen am Bruttoinlandsprodukt**




In mittel- bis langfristiger Betrachtung zeigt sich, dass die Investitionsquote in Berlin – bei langsamer Annäherung – durchgängig unter der Quote der Vergleichsregionen lag. In Berlin hat sich damit ein Investitionsrückstand entwickelt, der durch die jüngsten Entwicklungen noch nicht ausgeglichen wurde.

Anzumerken ist, dass sich das Produktivitätswachstum nicht allein aus der Investitionstätigkeit ableitet, sondern auch durch andere Faktoren bestimmt wird. Besonders wichtig sind dabei die eingesetzten Technologien (Innovationen), die Qualifikationen der Mitarbeiter sowie Neugründungen. Neben der PA 2 werden diese Faktoren auch durch andere politische (Förder-)Maßnahmen adressiert, darunter auch die Aktionen der PA 1.

**Fazit: Leichter Aufholprozess bei erheblichem Rückstand**

Die Berliner Wirtschaft ist weiterhin geprägt durch eine relativ niedrige Produktivität. Diese liegt unter dem Bundesdurchschnitt und sehr deutlich unter dem Niveau des Stadtstaats Hamburg. In den letzten Jahren ist die Produktivität nicht nur deutlich, sondern zugleich auch stärker als in den Vergleichsregionen gestiegen. Allerdings konnte dadurch die Produktivitätslücke nur geringfügig verringert werden.

Die Betrachtung der einzelnen Komponenten zeigt, dass sich die wachsende Produktivität vor allem aus dem starken Wachstum der regionalen Wirtschaft ergibt. Die hohen Wertschöpfungszuwächse gingen dabei einher mit einer deutlichen Beschäftigungszunahme.

Die Investitionstätigkeit als wesentliche Determinante der mittelfristigen Produktivität hat im Betrachtungszeitraum deutlich zugenommen, was als gute Grundlage für weiteres Produktivitätswachstum zu bewerten ist.

Der Rückstand im Niveau der Produktivität leitet sich – neben der kleinteiligen Betriebsgrößenstruktur – vor allem aus der Branchenstruktur ab. Insbesondere der unterdurchschnittliche Industriebesatz und die relativ geringe Produktivität der unternehmensnahen Dienstleistungen stellen strukturelle Defizite hinsichtlich der regionalen Produktivität dar.

### 3.2.2 EFRE-Förderung der Produktivität der Wirtschaft

Die Prioritätsachse 2 setzt an verschiedenen Hebeln an, um den Produktivitätsrückstand der Berliner Wirtschaft zu verringern. Ein Schwerpunkt ist die Unterstützung von KMU bei Wachstums- und Investitionsvorhaben sowie die Förderung von Neugründungen. Gründungen führen zu neuen oder verbesserten Produkten und Verfahren (Innovationen), zu neuen Anlagen (Kapitalstock) und zu einer Erhöhung der Wettbewerbsintensität. Investitionen führen zu einer Ausweitung und vor allem zu einer Erneuerung des Kapitalstocks. Sie dienen zudem oft der Umsetzung von Inventionen in marktgängige Produkte (Innovationen).

Einen direkten Beitrag zur betrieblichen und regionalwirtschaftlichen Produktivität leistet vor allem der KMU-Fonds III (Aktion 2.1). Knapp drei Viertel der geplanten Mittel der Prioritätsachse 2 werden für die Darlehensförderung im Rahmen dieses Instruments verwendet. Der KMU-Fonds fördert Investitionen, Wachstumsvorhaben und Gründungen durch die Vergabe von zinsgünstigen Krediten.[27]

Neben dem KMU-Fonds wird die Gründungsförderung ebenfalls über die Aktion „Meistergründungsprämie“ verfolgt (Aktion 2.4). Hier erfolgt die Förderung von Existenzgründungen im Handwerk über Zuschüsse.

Ergänzend zur Investitions- und Gründungsförderung gibt es in der Prioritätsachse 2 weitere flankierende Interventionen mit unterschiedlichen Zielsetzungen. Der Einfluss der einzelnen Interventionen auf die Produktivitätsverbesserung ist dabei eher indirekt und erfolgt über verschiedene Wirkungsstufen (z. B. Kontaktaufnahme auf einer Messe, Ver-

27 Betriebliche Investitionen werden im Rahmen der Berliner Strukturpolitik außerdem durch Zuschüsse unterstützt. Die Förderung erfolgt außerhalb des OP über Mittel der „Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“.

tiefung der Kontakte, erfolgreicher Geschäftsabschluss, Umsatzsteigerung, Wachstum/Investition, Produktivität). Die Aktion „Programm für Internationalisierung“ (PfI, Aktion 2.2) ist auf eine stärkere Internationalisierung der Berliner Wirtschaft ausgerichtet. Inhaltlich werden vor allem Messeteilnahmen (Gemeinschaftsstände und Einzelteilnahmen) sowie (überregionale) Vernetzungsaktivitäten unterstützt. Gegenstand der Aktion „Wirtschaftsdienliche Maßnahmen“ (Aktion 2.3) ist die Standortentwicklung und Vernetzung auf lokaler Ebene. Die Fördergegenstände sind dabei sehr vielfältig und orientieren sich an den Bedürfnissen der lokalen Wirtschaftsförderung.

**Umsetzungsstand zum 31. Dezember 2016**

Für die Prioritätsachse 2 sind im Rahmen des Operationellen Programms 140,0 Mio. Euro oder 11 Prozent der Gesamtmittel vorgesehen. Innerhalb der Prioritätsachse 2 dominiert die Aktion „KMU-Fonds III“ mit 73,9 Prozent der geplanten Mittel.

Zum Stand 31. Dezember 2016 sind in den anderen Aktionen dieser Achse 12,0 Mio. Euro für 479 Vorhaben bewilligt worden. Abgeschlossen wurden in der Achse 124 Vorhaben. Die Auszahlungen belaufen sich bis zum 31. Dezember 2016 auf 8,521 Mio. Euro. Dies entspricht 80 Prozent der Auszahlungen, die von den ZGS bis Ende 2016 geplant waren. Die Umsetzung liegt damit leicht hinter den Planungen zurück. Im Verhältnis zum Mittelansatz der Prioritätsachse über die gesamte Förderperiode liegen die Auszahlungen bei 6,1 Prozent. Einen relativ hohen Auszahlungsstand im Vergleich zum Plan weisen die Meistergründungsprämie und das Programm für Internationalisierung aus. Die „Wirtschaftsdienlichen Maßnahmen“ haben dagegen einen relativ niedrigen finanziellen Umsetzungsstand.

Der aktuelle Umsetzungsstand ergibt sich vor allem aus dem späten Start des KMU-Fonds III. Durch seinen hohen Anteil an der Prioritätsachse und durch die besondere Konstruktion als Finanzinstrument (vollständige Bewilligung bei Fondsstart, Einzahlungen in den Fonds können nach bestimmten Regeln als Auszahlung gegenüber der Kommission zur Erstattung geltend gemacht werden) dominiert der KMU-Fonds III die Umsetzung der Prioritätsachse.

Aufgrund der Regelungen zum Programmabschluss der Förderperiode 2007-2013 konnten Auszahlungen an Endbegünstigte noch bis Ende 2016 über den KMU-Fonds II vorgenommen worden. Von dieser Möglichkeit wurde umfassend Gebrauch gemacht, um die Fördermittel bestmöglich auszuschöpfen. Es war daher noch nicht notwendig, den KMU-Fonds III aufzulegen und mit Programmmitteln auszustatten. Nach Abschluss der Förderung ist der KMU-Fonds III mit einiger Verzögerung Mitte des Jahres 2017 eingerichtet

worden. Im Juni 2017 ist die Finanzierungsvereinbarung zum Fonds unterschrieben worden. Die Fondsausstattung (103,4 Mio. Euro) ist damit bewilligt worden. Es ist eine erste Einzahlung in den Fonds in Höhe von 12,0 Mio. Euro getätigt worden. Diese Zahlung stellt eine Auszahlung aus dem Operationellen Programm da. Die in diesem Abschnitt genannten Auszahlungen und Bewilligungen erhöhen sich damit deutlich.

In der Übergangszeit ist die Förderung von Gründungen und KMU aus Rückflüssen des KMU-Fonds II finanziert worden. Es ist vorgesehen, die entsprechenden Förderfälle in den KMU-Fonds III zu übernehmen. Damit wären schnell erste Umsetzungsschritte zu verzeichnen.

Der Umsetzungsstand der drei anderen Aktionen ist sehr unterschiedlich:

- Weit fortgeschritten mit einer Bewilligungsquote von 49,6 Prozent ist die Umsetzung des Programms für Internationalisierung (Aktion 2.2). Die Planung der ZGS hat vorgesehen, bis Ende des Jahres 2016 bereits 8,580 Mio. Euro oder 43 Prozent des gesamten Ansatzes ausgezahlt zu haben. Tatsächlich wurden 9,9 Mio. Euro im Rahmen von 362 Projekten bewilligt und 7,5 Mio. Euro ausgezahlt (37,4 Prozent des Mittelansatzes, 87,2 Prozent des ZGS-Plans). Somit sind bis Ende des Jahres 2016 die Hälfte der geplanten Mittel gebunden; ein gutes Drittel ist bereits ausgezahlt, was einen leichten Rückstand ggü. der ZGS-Planung bedeutet.

- In der Aktion 2.3 „Wirtschaftsdienliche Maßnahmen“ wurden bisher fünf Projekte mit Gesamtkosten von 1,4 Mio. Euro bewilligt. Ausgezahlt wurden nach Datenstand vom 31.12.2016 insgesamt 0,354 Mio. Euro. Mit 3 Prozent des gesamten Mittelansatzes und 25,3 Prozent der Planung der ZGS ist die finanzielle Umsetzung vergleichsweise langsam.[28]

- Im Jahr 2016 startete zudem die Aktion „Meistergründungsprämie“ mit dem Ziel der Förderung von Existenzgründung im Handwerk. Bis zum 31.12.2016 wurden 0,7 Mio. Euro von den vorgesehenen 4,6 Mio. Euro bewilligt und ausgezahlt. Die Umsetzung liegt damit leicht über der Planung der ZGS (104,7 Prozent). Bezogen auf die Mittel für die gesamte Laufzeit des Operationellen Programms sind bisher 14,9 Prozent ausgezahlt worden.

[28] Ein Vorhaben mit zugehörigen Finanzdaten ist zwischenzeitlich in das Jahr 2017 verschoben worden.

**Tabelle 3.7: Geplantes Budget und Umsetzungsstand PA 2 nach Aktionen zum 31.12.2016**

| Aktion | | Budget | | | Bewilligungen | | | Auszahlungen | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | in Mio. € | Anteil an PA 2 | ZGS-Plan bis 12/2016 | Projekt-anzahl | in Mio. € | in % des OP-Plans | in Mio. € | in % des OP-Plans | in % des ZGS-Plan |
| 2.1 | KMU-Fonds III | 103,400 | 73,9 % | 0,000 | 0 | 0,000 | 0,0 % | 0,000 | 0,0 % | - |
| 2.2 | Programm für Internationalisierung | 20,000 | 14,3 % | 8,580 | 362 | 9,925 | 49,6 % | 7,481 | 37,4 % | 87,2 % |
| 2.3 | Wirtschaftsdienliche Maßnahmen der BBWA | 12,000 | 8,6 % | 1,400 | 5 | 1,418 | 11,8 % | 0,354 | 3,0 % | 25,3 % |
| 2.4 | Meistergründungs-prämie | 4,600 | 3,3 % | 0,655 | 112 | 0,686 | 14,9 % | 0,686 | 14,9 % | 104,7 % |
| | **PA 2 Gesamt** | **140,000** | **100,0 %** | **10,635** | **479** | **12,029** | **8,6%** | **8,521** | **6,1%** | **80,1 %** |

Das Zwischenfazit zum finanziellen Umsetzungsstand ist geprägt durch den verzögerten Start des KMU-Fonds III. Da dieser die Prioritätsachse dominiert und erst Mitte des Jahres 2017 aufgelegt wurde, ist die Umsetzung der Prioritätsachse zum Stand 31.12.2016 unterdurchschnittlich. Dabei werden das Programm für Internationalisierung und die Meistergründungsprämie bisher finanziell relativ gut, die Aktion „Wirtschaftsdienliche Maßnahmen“ eher weniger gut umgesetzt. Durch die Einrichtung des KMU-Fonds ist insgesamt ab 2017 eine beschleunigte finanzielle Umsetzung in der Prioritätsachse zu erwarten.

### 3.2.3 Analyse der Begünstigten und der Zielgruppen

**KMU: Hohe Fallzahlen, geringe Fördervolumen**

In der Prioritätsachse 2 werden entsprechend der Zielsetzungen vor allem KMU und Gründungen als Zielgruppe definiert. Diese Zielgruppen sind mit der Förderung sehr gut angesprochen worden: Mit Blick auf die Anzahl der Förderfälle zeigt sich, dass die ganz überwiegende Mehrheit der Begünstigten (87,5 Prozent) kleine und mittlere Unternehmen sowie Unternehmen in Gründung sind (siehe Tabelle 3.8). Dabei ist der Anteil der Kleinstunternehmen (einschließlich der Neugründungen) mit 58,5 Prozent der Gesamtbegünstigten ausgesprochen hoch. Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, dass die Förderung von Neugründungen einen hohen Stellenwert in der Prioritätsachse besitzt.

Neben der direkten Unternehmensförderung erfolgt eine Unterstützung der Zielgruppen auch über eine indirekte Förderung. Dabei werden intermediäre Einrichtungen als direkt Begünstigte unterstützt. Zu ihnen gehören vor allem Einrichtungen der Wirtschaftsförderung (9,2 Prozent), Bezirksämter (1,0 Prozent) sowie Vereine und Stiftungen (2,3 Prozent). Diese Intermediäre bieten Dienstleistungen für KMU und Gründungen an und organisieren infrastrukturelle Verbesserungen.

Blickt man auf die Verteilung der bewilligten Mittel, ergibt sich ein differenziertes Bild: Auf die direkte Unternehmensförderung entfallen 39 Prozent der förderfähigen Gesamtkosten. Mit dem überwiegenden Anteil der Fördermittel (61 Prozent) wurden intermediäre Einrichtungen unterstützt. Darunter finden sich Wirtschaftsförderungsorganisationen, die Netzwerkprojekte initiieren (z. B. Kompetenznetz Rail Berlin-Brandenburg GmbH) oder Gemeinschaftsstände auf Messen durchführen (z. B. Berlin Partner für Wirtschaft und Technologie GmbH). Zudem wurden im Rahmen der Aktion „Wirtschaftsdienliche Maßnahmen“ fünf Berliner Bezirksämter direkt unterstützt (1,4 Mio. Euro).

Die Diskrepanz zwischen der Anzahl der Förderfälle und den bewilligten Mitteln ergibt sich aus der Projektgröße. So wurden in den Aktionen 2.2 „Programm für Internationalisierung“ und 2.4 „Meistergründungsprämie“ eine Vielzahl von Unternehmen und Gründungen mit geringen Fördersummen unterstützt. Die indirekte Förderung über Intermediäre erfolgt dagegen über finanziell umfangreichere Vorhaben.

Bei den Gründungen und KMU liegen die durchschnittlichen förderfähigen Gesamtkosten zwischen 7.000 Euro (Gründungen) und 19.400 Euro (mittlere Unternehmen).

Die durchschnittlichen Projektsummen liegen dagegen bei den Bezirksämtern/Wirtschaftsförderung (WdM) bei etwa 284.000 Euro und bei den Ausrichtern von Gemeinschaftsständen, Unternehmensdelegationen sowie den Netzwerkprojekten (PfI) bei etwa 212.000 Euro.

**Tabelle 3.8: Begünstigte der Förderung in PA 2 nach Organisationstyp und bewilligten Projekten mit Gesamtkosten in Mio. €**

| | Vorhaben (Bewilligungen) | | Gesamtkosten (Bewilligungen) | | Durchschnittliche Gesamtkosten | Begünstige |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Anzahl | Anteil in % | Mio. Euro | Anteil In % | Mio. Euro | Anzahl |
| Kleinstunternehmen | 217 | 45,3 | 2,351 | 19,5 | 0,011 | 154 |
| Kleinunternehmen | 114 | 23,8 | 1,372 | 11,4 | 0,012 | 59 |
| mittleres Unternehmen | 25 | 5,2 | 0,485 | 4,0 | 0,019 | 10 |
| Unternehmen in Gründung | 63 | 13,2 | 0,441 | 3,7 | 0,007 | 63 |
| Sonstige Vereine und Stiftungen | 11 | 2,3 | 2,335 | 19,4 | 0,212 | 5 |
| Bezirksämter | 5 | 1,0 | 1,418 | 11,8 | 0,284 | 4 |
| sonstige Einrichtungen | 44 | 9,2 | 3,628 | 30,1 | 0,083 | 6 |
| **Gesamtergebnis** | **479** | **100,0** | **12,029** | **100,0%** | **0,025** | **292** |

## Mehrfachförderungen insbesondere im Programm für Internationalisierung

Der Vergleich der Anzahl der Vorhaben mit der Anzahl der Begünstigten zeigt auf, inwieweit Begünstigte in mehreren Fällen eine Förderung erhalten haben. In der Prioritätsachse 2 ist dies bei allen Begünstigtentypen und Zielgruppen der Fall. Die Mehrfachförderungen ergeben sich im Programm für Internationalisierung und sind in der Förderstrategie vorgesehen. Mehrfachförderungen erhalten sowohl KMU für die verschiedenen Förderthemen des PfI (eine oder mehrere Messeteilnahmen, Außenwirtschaftsassistent/in) als auch intermediäre Organisationen für die Ausrichtung von Messe-Gemeinschafts-

ständen, Delegationsreisen u. ä. KMU wurden bis zu sechsmal gefördert, Intermediäre in bis zu 31 Fällen (Berlin Partner).

**Wissenswirtschaft ist Hauptadressat der Förderung**

Die Auswertung des Unternehmenssektors nach Branchen zeigt, dass vor allem Betriebe aus dem verarbeitenden Gewerbe gefördert wurden – dies gilt sowohl im Hinblick auf die Anzahl der Projekte (159) als auch die bewilligten Gesamtkosten (1,9 Mio. Euro). Auf die strukturrelevante „Wissenswirtschaft“ (Industrie und wissensintensive Dienstleistungen) als wesentlicher Adressat der Förderung entfallen insgesamt etwa drei Viertel der bewilligten Projekte und der Gesamtkosten. Der angestrebte Wert von 60 Prozent (siehe OP, S. 57) wird damit deutlich übererfüllt.

Zwischen den überwiegend auf die Unternehmensförderung ausgerichteten Aktionen 2.2 und 2.4 gibt es signifikante Unterschiede hinsichtlich der erreichten Branchen. Im Zuge der Meistergründungsprämie stammt der Großteil der Betriebe aus dem Bereich „Erbringung von sonstigen Dienstleistungen“ (ganz überwiegend Frisörsalons) und dem Baugewerbe. Über das Programm für Internationalisierung wurden überwiegend Unternehmen aus der Wissenswirtschaft gefördert.

### 3.2.4 Ergebnisse, Outputs und Zielerreichung

Im folgenden Abschnitt wird anhand von ausgewählten Programmindikatoren dargestellt, welchen Beitrag die Aktionen der Prioritätsachse 2 zur Steigerung der Produktivität geleistet haben und wie die Zielerreichung zu bewerten ist. Wie eingangs beschrieben, adressiert die Achse verschiedene Determinanten der Produktivität (Gründungen, Investitionen, Vernetzung, flankierende Faktoren). Diese werden durch die Outputindikatoren des Operationellen Programms zumindest teilweise abgebildet.

In Tabelle 3.9 sind die quantifizierten Indikatoren für bewilligte Projekte (Soll) und für abgeschlossene Vorhaben (Ist) dargestellt. Die in der Prioritätsachse 2 festgelegten quantifizierten Outputindikatoren werden wesentlich durch den KMU-Fonds III bestimmt. Ein Teil der Indikatoren bezieht sich ganz (CO03, CO07, 2.2) oder teilweise (CO01, CO05, CO08) auf den KMU-Fonds III. Bei der Bewertung und Interpretation der Ergebnisse und der Zielerreichung ist daher zu berücksichtigen, dass sich der KMU-Fonds III erst seit Mitte 2017 in der Umsetzung befindet und damit noch nicht in den Daten enthalten ist. Dies hat erheblichen Einfluss auf die absoluten Werte bei den materiellen Outputs und Ergebnissen.

Im Folgenden werden die zentralen materiellen Ergebnisse der PA 2 nach verschiedenen Themenbereichen vorgestellt.

**268 Unternehmen unterstützt**

Bis Ende 2016 sind durch die verschiedenen Aktionen der Prioritätsachse insgesamt 268 Unternehmen unterstützt worden; in den bereits abgeschlossen Vorhaben wurden 73 Unternehmen gefördert.

In den Aktionen – insbesondere beim Programm für Internationalisierung – wurden einzelne Unternehmen auch mehrfach gefördert. Insgesamt sind 298 einzelbetriebliche Vorhaben bewilligt worden. Die Unterstützung von KMU erfolgte über zwei Aktionen: Gefördert wurden verschiedene betriebliche Maßnahmen zur Internationalisierung und Markterschließung (insbesondere Messe- und Kongressbesuche) sowie Unternehmensgründungen im Handwerk. Die Unternehmen und Gründungen wurden durch Zuschüsse unterstützt; der Indikator „Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten“ entspricht daher dem Indikator „Zahl der Unternehmen, die Zuschüsse erhalten“. Als Zielwert wurde die Unterstützung von 1.808 Unternehmen innerhalb der Prioritätsachse festgelegt. Die Zielerreichung liegt damit bei 15 Prozent. Im Vergleich zur finanziellen Umsetzung mit einer Bewilligungsquote von 9 Prozent ist die Zielerreichung relativ hoch. Da der Indikator stark durch den KMU-Fonds mit seiner umfassenden Unternehmensförderung (u. a. über Mikrokredite) geprägt ist, ist die Zielerreichung sehr wahrscheinlich.

**Geförderte Unternehmen sind überwiegend neue Unternehmen und Gründungen**

Ein wichtiger Ansatzpunkt zur Steigerung der Produktivität sind Neugründungen. Neu gegründete Unternehmen können Innovationen auslösen, den Wettbewerbsdruck erhöhen und den Strukturwandel beschleunigen. Diese Effekte wirken sich positiv auf die Produktivität aus.

Zentrales Instrument zur Erreichung dieses Ziel ist der KMU-Fonds III. Mithilfe von zinsgünstigen Darlehen wird die Finanzierung von Gründungen erleichtert bzw. ermöglicht. Bislang sind noch keine Ergebnisse aus dem KMU-Fonds III zu vermelden (s. o.).

Eine direkte Gründungsförderung erfolgt zudem über die Meistergründungsprämie. Bis Ende 2016 wurden 112 Gründungszuschüsse für Handwerksbetriebe bewilligt. Bei zwei Dritteln der Förderfälle handelt es sich um Gründungen durch Frauen. Abgeschlossene Gründungsvorhaben gibt es bislang nicht.

Auch über das Programm für Internationalisierung werden junge Unternehmen durch betriebliche Maßnahmen zur Markterschließung unterstützt. Bis Ende 2016 wurden 116 neue Unternehmen mit der Förderung erreicht, das entspricht etwa drei Viertel aller geförderten Unternehmen. Im Rahmen der abgeschlossenen Vorhaben wurden 67 neue Unternehmen gefördert.

Aktionsübergreifend waren 214 der 268 unterstützten Unternehmen zum Zeitpunkt der Bewilligung nicht älter als drei Jahre. Sie sind daher als neue Unternehmen einzustufen. Als Zielwert sind 1.381 geförderte neue Unternehmen festgelegt worden. Die Zielerreichung liegt damit bezogen auf die bewilligten Vorhaben bei 15 Prozent. Auch bei diesem Indikator ist die Zielerreichung – gemessen an den eingesetzten Mitteln – als relativ hoch einzuordnen. Da auch dieser Indikator stark durch den KMU-Fonds geprägt ist, ist die Zielerreichung sehr wahrscheinlich.

**Geringe Auswirkungen auf betriebliche Investitionen**

Zur Unterstützung von betrieblichen Investitionen werden für Unternehmen über den KMU-Fonds III verschiedene Darlehensinstrumente angeboten. Es sollen – neben den Mikrokrediten – dabei größere Wachstumsdarlehen an KMU vergeben werden. Die Investitionsförderung über den KMU-Fonds III ist Mitte des Jahres 2017 angelaufen. Die Gründungsförderung und die Förderung der Markterschließung ist bei den KMU durch geringe Projektvolumen geprägt (s. o.). An die geförderten Vorhaben sind keine größeren betrieblichen Investitionen geknüpft. Zwar sind hier betriebliche Investitionen langfristig zu erwarten, sie stehen aber nur in mittelbarem Zusammenhang mit der Förderung. Die direkten Auswirkungen der Förderung auf betriebliche Investitionen sind damit bisher gering.

**556 Messeteilnahmen von KMU unterstützt**

Die Einbindung von KMU in internationale Wertschöpfungsketten hat über den Wissenstransfer und über zusätzliche Umsätze und Investitionen positiven Einfluss auf die Produktivität. Markterschließung und Vernetzung werden über die verschiedenen Teilprogramme des „Programms für Internationalisierung“ (PfI) unterstützt.

Bis Ende 2016 sind durch das PfI insgesamt 362 Vorhaben mit einem Gesamtvolumen von 9,9 Mio. Euro. unterstützt worden. Im Mittelpunkt stand dabei bisher die Förderung von Messeteilnahmen – entweder durch eine einzelbetriebliche Förderung oder über Gemeinschaftsstände.

Es wurden dabei zum einen 288 Messestände von einzelnen KMU mit insgesamt 3,0 Mio. Euro unterstützt. Die KMU konnten dabei mehrfach gefördert auf Messen ausstellen. Zum anderen wurden 44 Gemeinschaftsstände mit insgesamt 3,3 Mio. Euro finanziert. An den Gemeinschaftsständen haben insgesamt 268 KMU teilgenommen (Stand 31.12.2016).

Insgesamt sind damit 556 Messeteilnahmen unterstützt worden. Darüber hinaus wurden im Rahmen des PfI 18 Außenwirtschaftsassistenten/-innen bezuschusst (0,6 Mio. Euro) sowie sieben größere Netzwerkprojekte unterstützt (2,7 Mio. Euro).

**Erste Vorhaben zur flankierenden Standortentwicklung**

Über die Aktion „Wirtschaftsdienliche Maßnahmen“ sollen die lokalen Voraussetzungen für unternehmerische Aktivitäten verbessert werden. Die fünf bisher bewilligten Vorhaben sind sehr heterogen: Die Fördergegenstände umfassen u. a. den Aufbau eines Gründerzentrums, Standortmarketing- und Standortmanagementmaßnahmen sowie Kooperationsprojekte der regionalen Wirtschaft, z. B. die Vermeidung von Einwegverpackungen in Berlin-Spandau.

**Bisher geringe Beschäftigungseffekte**

In den bewilligten Vorhaben sollen insgesamt 112 Arbeitsplätze geschaffen werden. Bislang liegen noch keine abgeschlossenen Vorhaben vor, in denen Arbeitsplätze geschaffen worden sind. Zielsetzungen der bisher umgesetzten Aktionen sind vor allem die Internationalisierung der KMU in Berlin sowie die Unterstützung von Neugründungen im Handwerk. Die Schaffung von Arbeitsplätzen ist dabei kein unmittelbares Ziel; sie werden auch nicht in allen Aktionen erfasst. Die genannten Arbeitsplätze sind in den gegründeten Unternehmen im Handwerksbereich entstanden. Hier wird die Schaffung von Arbeitsplätzen gesondert über die Zuschüsse unterstützt.

### 3.2.5 Zusammenfassung

Die Umsetzung der Prioritätsachse ist insgesamt durch den späten Start des KMU-Fonds III geprägt. Dieser wurde Mitte des Jahres 2017 aufgelegt, er findet in den Daten mit Stand 31.12.2016 bisher noch keine Berücksichtigung. Die bisherigen Outputs liegen daher in absoluten Zahlen eher niedrig. Im Vergleich zu den bisher bewilligten Mitteln und zur Mittelausstattung der umgesetzten Aktionen ist die Zielerreichung aber durchaus positiv zu bewerten. Schwerpunkt der Umsetzung der Prioritätsachse ist bisher das „Pro-

gramm für Internationalisierung“. Hier wurden 362 Vorhaben gefördert, über die 293 KMU unterstützt und zahlreiche Gemeinschaftsmessestände finanziert wurden. Zudem begann in Jahr 2016 die Förderung im Rahmen der Meistergründungsprämie. Insgesamt 112 Gründungszuschüsse wurden bis Ende 2016 an Handwerksbetriebe vergeben. Mit dem Start des KMU-Fonds III Mitte 2017 befinden sich alle Aktionen der Prioritätsachse 2 in der Umsetzung.

Hinsichtlich der weiteren Entwicklung der Prioritätsachse ist zum einen der KMU-Fonds III relevant (s. o.). Außerdem sind mögliche konzeptionelle Veränderungen beim Programm für Internationalisierung von Bedeutung. Hier ist geplant, die direkte Unterstützung von KMU aus der Aktion zu nehmen. Damit würde ein wichtiger strategischer Baustein des PfI und der entsprechende Beitrag zu den Zielen und den Zielwerten der Prioritätsachse wegfallen. Dies betrifft die direkte Unterstützung von KMU und Gründungen, die Unterstützung der Wissenswirtschaft und die Einbindung in internationale Wertschöpfungsketten.

Das Konzept für die Evaluierung dieser Prioritätsachse wird derzeit überarbeitet. Die Veränderungen des PfI und der späte Start des KMU-Fonds III führen dazu, dass zu wesentlichen Teilen der Förderung nur wenige Vorhaben vorliegen und Informationen nur unvollständig gewonnen werden können. Es wird daher geprüft, wie die Ausrichtung und die Zeitplanung der Evaluierung an diese Situation angepasst werden können.

**Tabelle 3.9: Outputindikatoren der Prioritätsachse 2**

| ID | Indikator | Einheit | | Ergebnis 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Zielwert 2023 | Ziel-er-reichung |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| CO01 | Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten | Unternehmen | Soll | 0 | 81 | 268 | | | | | | | | 1.808 | 15% |
| | | | Ist | 0 | 0 | 73 | | | | | | | | | 4% |
| CO02 | Zahl der Unternehmen, die Zuschüsse erhalten | Unternehmen | Soll | 0 | 81 | 268 | | | | | | | | 1.808 | 15% |
| | | | Ist | 0 | 0 | 73 | | | | | | | | | 4% |
| CO03 | Zahl der Unternehmen, die andere finanzielle Unterstützung erhalten als Zuschüsse | Unternehmen | Soll | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | 428 | |
| | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| CO05 | Zahl der geförderten neuen Unternehmen | Unternehmen | Soll | 0 | 80 | 214 | | | | | | | | 1.381 | 15% |
| | | | Ist | 0 | 0 | 67 | | | | | | | | | 5% |
| CO07 | Private Investitionen, die die öffentliche Unterstützung für Unternehmen ergänzen (außer Zuschüssen) | Mio. € | Soll | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | 27,200 | |
| | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| CO08 | Beschäftigungszunahme in geförderten Unternehmen | Vollzeitäquivalente | Soll | 0 | 0 | 112,0 | | | | | | | | 2.890,0 | 4% |
| | | | Ist | 0 | 0 | 0,0 | | | | | | | | | |
| 2.2 | Anzahl der Unternehmensfinanzierungen für Investitionen, Gründungen oder Wachstum | Anzahl der Finanzierungen | Soll | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | 1.630 | |
| | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |

## 3.3 Prioritätsachse 3: Reduzierung von $CO_2$-Emissionen

Das Land Berlin hat sich ambitionierte Klimaschutzziele gesetzt und will bis zum Jahr 2050 die „Klimaneutralität“ erreichen. Bis zum Jahr 2020 soll als Etappenziel eine Reduzierung der $CO_2$-Emissionen um 40 Prozent gegenüber 1990 realisiert werden.[29] Das „40-Prozent-Ziel“ bis 2020 findet sich auch im Operationellen Programm (EFRE) des Landes Berlin wieder: Für das Ende der Förderperiode wurde ein Ziel der Einsparung von 17,6 Mio. t $CO_2$-Emissionen aus dem Endenergieverbrauch formuliert.[30]

Um die energie- und klimapolitischen Ziele zu erreichen, steht das Land Berlin auch in Zukunft vor großen Herausforderungen. Handlungsbedarf besteht weiterhin in der Reduzierung des Energieverbrauchs, der Verbesserung der Energieeffizienz und der Nutzung erneuerbarer Energien.

In der Strategie des Operationellen Programms werden unter dem thematischen Ziel 4 gemäß der VO (EU) 1301/2013 die Investitionsprioritäten feingliedriger unterschieden als in anderen thematischen Zielen. Im Bereich des Ziels 4 werden je nach Zielgruppe verschiedene Investitionsprioritäten definiert. Die Förderung verfolgt die folgenden spezifischen Ziele:

- 4.b) Das Ziel besteht darin, die $CO_2$-Emissionen der Unternehmen zu reduzieren, indem Entwicklungspotenziale zur Erhöhung der Energieeffizienz und Nutzung erneuerbarer Energien erschlossen werden.

- 4.c) Ziel ist es, eine deutliche Reduktion der $CO_2$-Emissionen zu erreichen. Hierzu sollen die Investitionen in die Verminderung des Energieverbrauchs und in die Nutzung erneuerbarer Energien in öffentlichen Infrastrukturen gesteigert werden.

- 4.e) Ziel ist es, im städtischen Verkehr eine Verlagerung von Fahrten des motorisierten Individualverkehrs (MIV) auf die des Umweltverbundes (ÖPNV, Rad- und Fußverkehr) zu erreichen und somit eine Reduzierung der $CO_2$-Emissionen zu bewirken.

- 4.f) Das Ziel ist die Entwicklung von zielgerichteten Konzepten und die parallele Weiterentwicklung neuer, anwendungsorientierter Klimaschutztechnologien durch Pilotvorhaben, um Klimaschutzinvestitionen in Berlin im Hinblick auf die Verringerung der $CO_2$-Emissionen zu optimieren.

---

[29] Berliner Energiewendegesetz (EWG Bln) vom 22. März 2016, Paragraph 3.

[30] Im OP bedeutet das Ende der Förderperiode das Jahr 2023. Der Wert von 17,6 Mio. t müsste eigentlich bereits im Jahr 2020 erreicht werden.

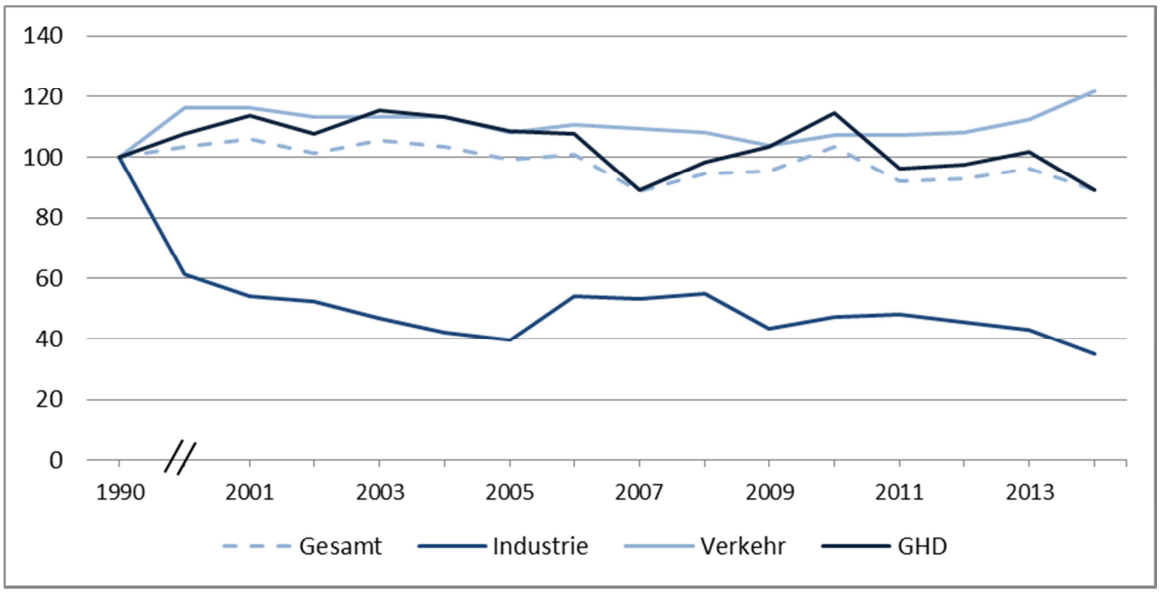
### 3.3.1 Kontext: Reduzierung von $CO_2$-Emissionen in Berlin

**Ergebnisindikator: Energieverbrauch und $CO_2$-Emissionen**

Der Endenergieverbrauch Berlins war seit den 1990er Jahren bis ca. 2010 auf einem gleichbleibenden Niveau. Schwankungen resultieren maßgeblich aus konjunkturellen Entwicklungen. In den 2010er Jahren ist der Verbrauch tendenziell zurückgegangen. Aktuell (2014) beläuft sich der Endenergieverbrauch auf 233,5 Petajoule (PJ). Gegenüber 1990 ist dies ein Rückgang von 10,7 Prozent. Ein Blick auf die Verbrauchergruppen zeigt eine nahezu parallele Entwicklung bei Haushalten, Gewerbe, Handel und Dienstleistungen und übrige Verbraucher (GHD-Sektor, -11 Prozent), der mit 62,7 Prozent auch den höchsten Anteil am Endenergieverbrauch hat. Demgegenüber sind die Verbräuche in der Industrie, d. h. Gewinnung von Steinen und Erden, sonstiger Bergbau und verarbeitendes Gewerbe (Anteil 5,4 Prozent) insbesondere bedingt durch den Deindustrialisierungsprozess Anfang der 1990er Jahre mit -35 Prozent deutlich rückläufig, während der Verkehrssektor mit 21,6 Prozent signifikant zulegte (Anteil 31,9 Prozent).

Der Zuwachs im Verkehrssektor erfolgte in den 1990er Jahren, danach war der Verbrauch relativ konstant, stieg aber in den letzten Jahren wieder an. Treiber sind der Straßenverkehr (+12,5 Prozent), der mit 76 Prozent auch den größten Anteil am Verbrauch hat und der internationale Luftverkehr, dessen Verbrauch sich seit 1990 fast verdreifacht hat (+277,3 Prozent). Demgegenüber ging der Verbrauch im Schienenverkehr und den Binnenwasserstraßen um 36,1 Prozent zurück.

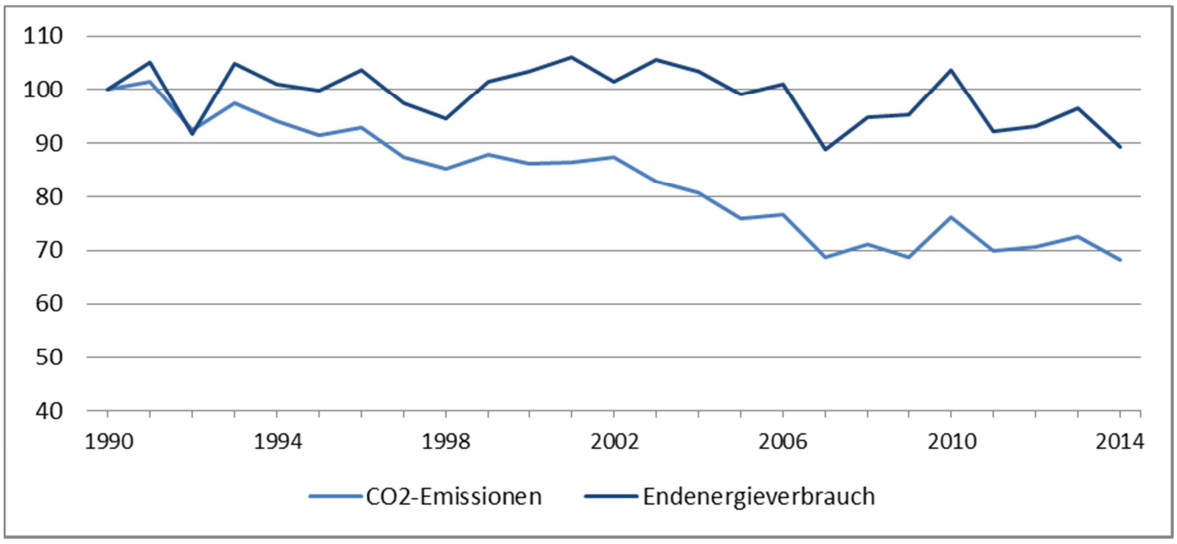
**Abbildung 3.8: Endenergieverbrauch in Berlin nach Sektoren (1990 = 100)**




Quelle: Statistik Berlin-Brandenburg; eigene Darstellung

Ein Vergleich der Entwicklung des Endenergieverbrauchs mit den $CO_2$-Emissionen zeigt, dass letztere seit den 1990er Jahren bis in das Jahr 2007 stetig zurückgegangen sind, während der Endenergieverbrauch konstant blieb. Ab dem Jahr 2007 ist diese Entkoppelung nicht mehr zu beobachten. In den vergangenen Jahren stagnierte die Reduktion der $CO_2$-Emissionen, während der Endenergieverbrauch weiterhin gleich bleibt. Am aktuellen Rand (2014) gingen beide Werte zurück. Daraus ist aber noch kein Trend ableitbar.

**Abbildung 3.9: Entwicklung des Endenergieverbrauchs und der $CO_2$-Emissionen aus dem Endenergieverbrauch (Verursacherbilanz) (1990-2014, 1990 = 100)**




Quelle: Statistik Berlin-Brandenburg; eigene Darstellung

2014 lagen die verursacherbedingten $CO_2$-Emissionen aus dem Endenergieverbrauch bei 19,9 Mio. t. Gegenüber dem Basisjahr 1990 ist dies eine Reduktion von 31,8 Prozent. Der Abstand zum Zielwert beim Ergebnisindikator von 17,6 Mio. t $CO_2$ im Jahr 2023 liegt somit bei 2,3 Mio. t $CO_2$. Seit dem Basisjahr 2011 (OP) haben sich die $CO_2$-Emissionen um 0,5 Mio. t verringert.

Bei den einzelnen Verbrauchergruppen weist die Gruppe der Haushalte, Gewerbe, Handel, Dienstleistungen und übrigen Verbraucher analog zum Endenergieverbrauch mit 13 Mio. t. den höchsten Anteil an den $CO_2$-Emissionen auf (65,4 Prozent). Der Verkehrssektor emittierte im Jahr 2014 5,5 Mio. t und hatte einen Anteil von 27,8 Prozent. Die Industrie (Steine, Erden, Bergbau, verarbeitendes Gewerbe) hatte mit 1,4 Mio. t den kleinsten Anteil (6,8 Prozent).

Im Beobachtungszeitraum 1990-2014 sind die Emissionen des GHD-Sektors um 31,2 Prozent zurückgegangen. In der Industrie war die Reduktion mit 74,1 Prozent besonders hoch. Demgegenüber ist der Verkehrsbereich um 9,6 Prozent gewachsen.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Ergebnisindikatoren seit Programmgenehmigung (Basisjahr 2011). Die Ergebnisindikatoren in der IP 4f entsprechen der OP-Ebene.

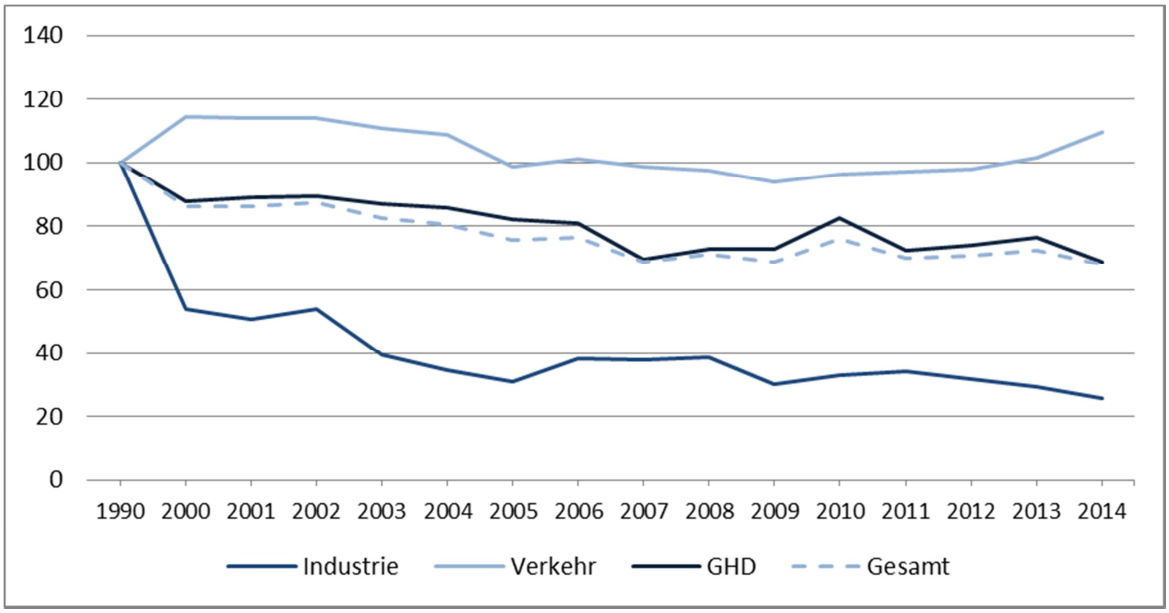
**Tabelle 3.10: Entwicklung der Ergebnisindikatoren ($CO_2$-Emissionen in den jeweiligen Sektoren) seit Programmgenehmigung (Mio. t)**

| IP | Sektor | 2011 | 2014 | Differenz 2011-2014 | Zielwert 2023 |
|---|---|---|---|---|---|
| 4b | Industrie | 1,793 | 1,353 | -0,440 | 1,477 |
| 4c | GHD | 13,748 | 13,025 | -0,723 | 10,570 |
| 4e | Verkehr | 4,903 | 5,542 | 0,639 | 4,550 |
| **OP** | **Gesamt** | **20,444** | **19,920** | **-0,524** | **17,600** |

Quelle: Statistik Berlin-Brandenburg; eigene Darstellung

Ähnlich wie im Endenergieverbrauch sind auch bei den $CO_2$-Emissionen die Entwicklungen innerhalb des Verkehrssektors unterschiedlich: Die Emissionen stiegen im Luftverkehr (177,1 Prozent) und im Straßenverkehr (8,1 Prozent). Demgegenüber sanken sie beim Schienenverkehr und bei den Binnenwasserstraßen um 45 Prozent.

**Abbildung 3.10: $CO_2$-Emissionen nach dem Endenergieverbrauch in Berlin (1990 = 100)**

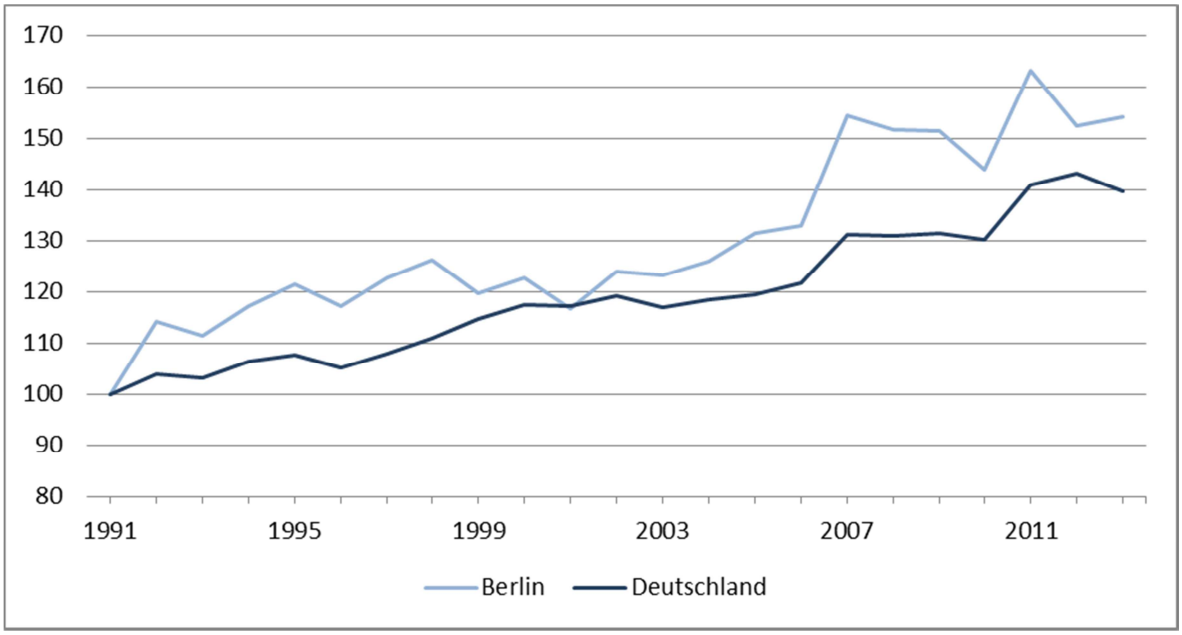



Quelle: Statistik Berlin-Brandenburg; eigene Darstellung

## Energieproduktivität

Die wirtschaftliche Leistung in Bezug zum Primärenergieverbrauch ist die Energieproduktivität, berechnet aus dem Bruttoinlandsprodukt (BIP) dividiert durch den Primärenergieverbrauch (PEV). Sie kann als ein Maß für Energieeffizienz einer Volkswirtschaft interpretiert werden. Vor dem Hintergrund allgemein steigender Energiekosten ist die Energieproduktivität von zunehmender Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit. Bei der Energieproduktivität lag der absolute Wert für Berlin im Jahr 2013 mit 380,59 Euro pro Gigajoule (GJ) knapp die Hälfte über dem bundesdeutschen Wert von 204,09 Euro pro GJ. Dies liegt daran, dass in Berlin kaum energieintensive Wirtschaftsbranchen ansässig sind. Die Energieproduktivität ist nach einer Stagnation in der ersten Hälfte der 2000er Jahre sowohl in Berlin als auch auf Bundesebene leicht gestiegen. Seit 2005 ist die Entwicklung ausschließlich auf das Wirtschaftswachstum zurückzuführen, nicht auf den gleichbleibenden Primärenergieverbrauch.[31] Ein Teil der Effizienzgewinne wird durch vermehrten Verbrauch aufgezehrt (Rebound-Effekt).

**Abbildung 3.11: Entwicklung der Endenergieproduktivität in Deutschland und Berlin (1991 = 100)**



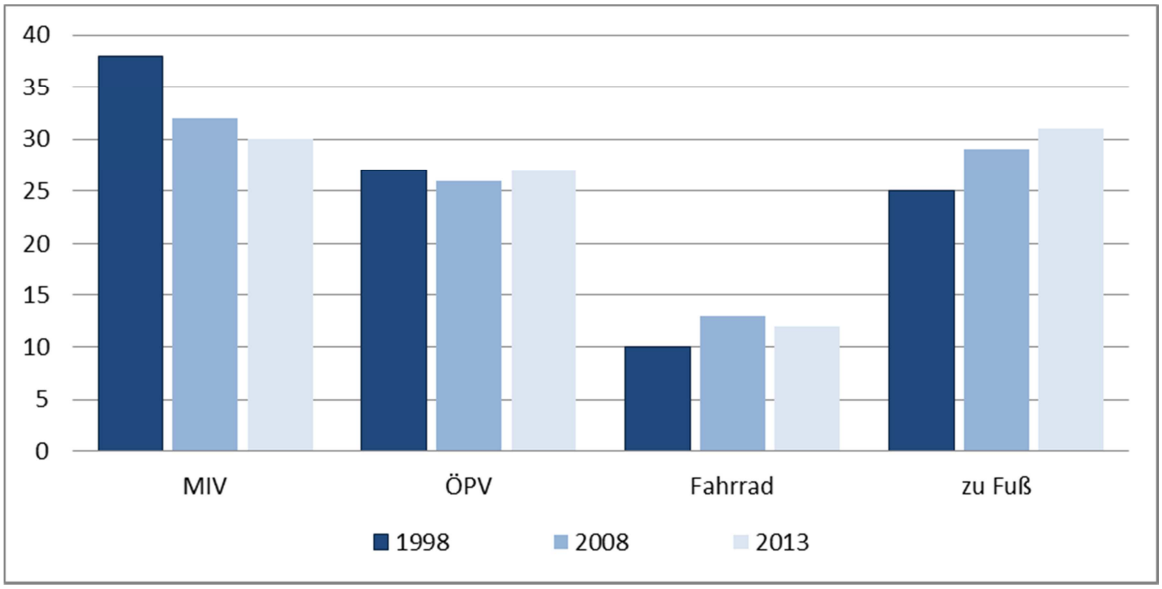

Quelle: Umweltökonomische Gesamtrechnung der Länder; eigene Darstellung

[31] Statistische Ämter der Länder (2016) Umweltökonomische Gesamtrechnungen der Länder 2015 (UGRDL), Band 1, Indikatoren und Kennzahlen.

**Öffentlicher Personenverkehr**

Die Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs (MIV) zugunsten öffentlicher Personenverkehre (ÖPV) ist ein wichtiges Ziel der Berliner Klimaschutzpolitik. Die Fahrgastzahlen des ÖPV haben sich in den vergangenen zehn Jahren von 1,291 Mrd. auf 1,432 Mrd. erhöht.[32] Das durchschnittliche jährliche Wachstum lag bei 1,2 Prozent. Der Anteil des Umweltverbundes (ÖPV, Rad, zu Fuß) lag im Jahr 2013 bei 70 Prozent gegenüber 30 Prozent im motorisierten Individualverkehr. Der Anteil des ÖPV am Modal Split hat sich gegenüber 1998 um 8 Prozentpunkte erhöht.

**Abbildung 3.12: Anteil des Modal Split im Personenverkehr in Berlin 1998-2013 in %**




Quelle: Mobilität in Städten - SrV 1998, 2008 und 2013; eigene Darstellung

### 3.3.2 EFRE-Förderung zur Reduzierung von $CO_2$- Emissionen

Die Prioritätsachse 3 weist geplante förderfähige Gesamtkosten von 243,922 Mio. Euro auf. Die PA besteht aus zwei Aktionen mit verschiedenen Teilmaßnahmen: 3.1 „BENE-Klimaschutz“ mit 83,6 Prozent der vorgesehenen Mittel sowie dem KMU-Fonds Umweltkredite (3.2) mit 16,4 Prozent der Mittel.

Ende 2016 waren in der PA 3 Gesamtkosten in Höhe von 61,66 Mio. Euro bewilligt. Dies entspricht einem Anteil von 25,3 Prozent. Mit 8,501 Mio. Euro waren 3,5 Prozent des ge-

[32] Statistik Berlin-Brandenburg (verschiedene Jahrgänge), Statistischer Bericht: Personenverkehr mit Bussen und Bahnen im Land Berlin, Potsdam.

planten Gesamtbudgets ausgezahlt. Dies entspricht 46,3 Prozent der von der ZGS geplanten Auszahlungen. Die Bewilligungen und Auszahlungen entfielen ausschließlich auf die Aktion 3.1 „BENE-Klimaschutz“. Mit der Förderung aus dem KMU-Fonds Umweltkredite konnte bis Ende 2016 noch nicht begonnen werden, sie lief jedoch im Sommer 2017 an (vgl. dazu auch Kapitel 3.2).

In den einzelnen Investitionsprioritäten der Aktion 3.1 gibt es erhebliche Unterschiede. Mit 42,29 Mio. Euro wurde der Großteil (68,6 Prozent) der Gesamtkosten in der Teilmaßnahme 3.1.4c bewilligt. Die Teilmaßnahme 3.1.4f läuft mit Gesamtkosten von 4,05 Mio. Euro (6,6 Prozent) ebenfalls gut. Demgegenüber weisen die Teilmaßnahmen 3.1.4b mit 6,31 Mio. Euro (10,2 Prozent) und 3.1.4e mit 9 Mio. Euro (14,6 Prozent), gemessen an den vorgesehenen Mitteln, noch niedrige Umsetzungsstände auf.

Die Prioritätsachse 3 knüpft an die Förderung der Strukturfondsperiode 2007-2013 an. Im dortigen Umweltentlastungsprogramm (UEP II) wurden im Schwerpunkt 4 „Bekämpfung des Klimawandels“ Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz, zur Nutzung erneuerbarer Energien und zur Senkung der Emissionen von Treibhausgasen gefördert. Schwerpunkt 6 befasste sich mit der Reduzierung verkehrsbedingter Emissionen. Die Förderung konzentrierte sich maßgeblich auf die energetische Gebäudesanierung im öffentlichen Sektor (vor allem Kindergärten und Schulen). Dabei wurden in vielen Fällen in Kombination weitere Maßnahmen umgesetzt (Heizungsanalage, Beleuchtung, Nutzung erneuerbarer Energien). Die Förderung war ebenfalls für Unternehmen offen, sie standen allerdings nicht im Fokus der Förderung. Eine geringe Nachfrage gab es zudem im Schwerpunkt 6 „Verkehr“.

**Tabelle 3.11: Geplantes Budget und Umsetzungsstand PA 3 nach Aktionen zum 31.12.2016**

| Aktion | | Budget | | | Bewilligungen | | | Auszahlungen | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | in Mio. € | Anteil an PA 3 | ZGS-Plan bis 12/2016 | Projekt-anzahl | in Mio. € | in % des OP-Plans | in Mio. € | in % des OP-Plans | in % des ZGS-Plans |
| 3.1 | BENE Klimaschutz | 203,922 | 83,6 % | 18,353 | 40 | 61,660 | 30,2 % | 8,501 | 4,2 % | 46,3 % |
| 3.2 | KMU-Fonds (Umwelt-kredite) | 40,000 | 16,4 % | 0,000 | 0 | 0,000 | 0,0 % | 0,000 | 0,0 % | - |
| | **PA 3 Gesamt** | **243,922** | | **18,353** | **40** | **61,660** | **25,3%** | **8,501** | **3,49%** | **46,3%** |

Die Erstellung des Operationellen Programms 2014-2020 erfolgte weitgehend parallel mit der Erarbeitung des Berliner Energie- und Klimaschutzprogramms (BEK). Aufbauend auf einer Machbarkeitsstudie „Klimaneutrales Berlin 2050“ wurden in einem interaktiven Prozess unter Beteiligung relevanter Akteure und der Öffentlichkeit das Energie- und Klimaschutzprogramm mit einem umfangreichen Maßnahmenbündel als Entwurf[33] erstellt und im Juni 2016 vom Abgeordnetenhaus in seiner Endversion mit einer Laufzeit von zunächst 2016-2020 genehmigt. Das BEK ist somit die zentrale Grundlage für zukünftige Aktivitäten in der Energie- und Klimapolitik des Landes. Die Förderung aus dem Operationellen Programm des EFRE ist idealtypisch eine „Teilmenge“ dieser Strategie und ein wichtiges Finanzierungsinstrument.

Im BEK wurden die Handlungsfelder Gebäude, Wirtschaft, Konsum und Verkehr bestimmt.[34] Ein Vergleich der Anteile der $CO_2$-Emissionen der Handlungsfelder des BEK mit den Interventionsfeldern der EFRE-Strategie zeigt eine recht hohe Übereinstimmung: die gewerbliche Förderung (Investitionspriorität 4b) ist mit 27,1 Prozent der Mittel budgetiert, die öffentlichen (Gebäude-)Infrastrukturen (Investitionspriorität 4c) mit 42,6 Prozent und der Verkehr (Investitionspriorität 4e) mit 26,2 Prozent. Das BEK-Handlungsfeld Energieversorgung und hier speziell die Energieproduktion aus erneuerbaren Quellen ist nicht im EFRE-OP vertreten.

Es lässt sich somit resümieren, dass die EFRE-Strategie eine hohe Kohärenz mit dem Energie- und Klimaschutzprogramm aufweist. Der EFRE ist in den nächsten Jahren ein wichtiger Faktor, um die gesetzten Klimaziele des BEK zu erreichen. Gleichzeitig wird deutlich, dass die (investiven) Interventionen aus dem EFRE nur ein Segment aus der breiten Palette einer umfassenden Energie- und Klimastrategie sind. Weitere Elemente sind Beratungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen sowie ordnungsrechtliche Maßnahmen.

In den vergangenen Jahren sind vor dem Hintergrund der globalen Klimadebatte in Deutschland eine Reihe von Förderprogrammen aufgelegt worden, die auf die Energieeffizienz, Energieeinsparung und den Ausbau und die Nutzung erneuerbarer Energien ab-

---

33 Hirschl, Bernd; Fritz Reusswig, Julika Weiß, Lars Bölling, Mark Bost, Ursula Flecken, Leilah Haag, Philipp Heiduk, Patrick Klemm, Christoph Lange, Wiebke Lass, Paul-Martin Richter, Johannes Rupp, Steven Salecki, Uwe Schwarz, Gregor Weyer, Rainer Voigt (2015): Für ein klimaneutrales Berlin, Entwurf für ein Berliner Energie- und Klimaschutzprogramm (BEK), Endbericht, November 2015; im Auftrag des Landes Berlin, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt; http://www.stadtentwicklung.berlin.de/umwelt/klimaschutz/bek_berlin/. Im Folgenden zitiert als Hirschl, Bernd et al. (2015a).

34 Reusswig, Fritz / Hirschl, Bernd et al. (2014) Machbarkeitsstudie Klimaneutrales Berlin 2050, Potsdam und Berlin, S. 48 ff. (im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt).

zielen. Die Programme haben somit ähnliche Wirkungsrichtungen wie die im Berliner EFRE-OP aufgelegten Aktionen bzw. weisen Schnittmengen zu ihnen auf.

Der Bund unterstützt erneuerbare Energien und die Energieeffizienz durch verschiedene Förderprogramme im Aufgabenbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWI). Die Umsetzung erfolgt entweder durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) oder das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA). Darüber hinaus sind auch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) sowie das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) Träger einzelner Programme im Klimaschutz.[35]

### 3.3.3 Analyse der Begünstigten und der Zielgruppen

Die Förderung konzentrierte sich vornehmlich auf öffentliche Einrichtungen als Begünstigte (Anstalten, Körperschaften, Hochschulen, Senats- und Bezirksverwaltungen). Auf diese Gruppe entfielen 85 Prozent der bewilligten Projekte und 96,2 Prozent der förderfähigen Gesamtkosten. Private Einrichtungen (KMU, Vereine) partizipierten mit 15 Prozent der Anträge und 3,8 Prozent der Kosten.

**Tabelle 3.12: Begünstigte der Förderung in PA 3 nach Organisationstyp und bewilligten Projekten mit Gesamtkosten in Mio. €**

| Gruppe von Begünstigten | Anzahl von Projekten | Anteil in % | bewilligte förderfähige Gesamtkosten | Anteil in % | durchschnittliche bewilligte Gesamtkosten pro Projekt |
|---|---|---|---|---|---|
| Kleinunternehmen | 2 | 5,0 | 0,389 | 0,6 | 0,194 |
| mittlere Unternehmen | 3 | 7,5 | 0,666 | 1,1 | 0,222 |
| Anstalten, Körperschaften und Stiftungen des öffentlichen Rechts | 11 | 27,5 | 17,988 | 29,2 | 1,635 |
| Hochschulen | 7 | 17,5 | 3,408 | 5,5 | 0,487 |
| sonstige Vereine und Stiftungen | 1 | 2,5 | 1,313 | 2,1 | 1,313 |
| sonstige Einrichtungen | 9 | 22,5 | 15,778 | 25,6 | 1,753 |
| Bezirksämter | 3 | 7,5 | 9,826 | 15,9 | 3,275 |
| Senatsverwaltungen | 4 | 10,0 | 12,291 | 19,9 | 3,073 |
| **Gesamtergebnis** | **40** | **100,0** | **61,660** | **100,0** | **1,541** |

[35] Zu nennen sind hier vor allem das KfW-Energieeffizienzprogramm sowie die Förderung von Querschnittstechnologien des BAFA.

Mit 17,988 Mio. Euro entfiel der größte Teil der Mittel auf elf Vorhaben von Anstalten, Körperschaften und Stiftungen des öffentlichen Rechts.

Die höchsten durchschnittlichen Gesamtkosten pro Projekt mit über 3 Mio. Euro betrafen Investitionsprojekte der Senats- und Bezirksverwaltungen. Kleinunternehmen und mittlere Unternehmen bewegen sich mit 0,194 bzw. 0,222 Mio. Euro am unteren Ende der Skala.

### 3.3.4 Ergebnisse, Outputs und Zielerreichung

Das Ziel des Operationellen Programms besteht darin, mit den Aktionen und Teilmaßnahmen 32.500 t $CO_2$-Äquivalente einzusparen.[36] Die mit Stand zum 31.12.2016 bewilligten Vorhaben weisen geplante $CO_2$-Einsparungen in Höhe von 10.686 t auf. Unter der Vorausaussetzung der Umsetzung der Projekte wären 32,9 Prozent der Zielvorgaben erreicht. Die Investitionen weisen einen durchschnittlichen Effizienzwert von 173,3 t $CO_2$-Einsparung pro Mio. Euro auf. In der Teilmaßnahme 3.1.1 liegt der Wert sogar bei 529,7 t, in 3.1.2 bei 132,6 t $CO_2$ pro Mio. Euro. Die im Operationellen Programm und der BENE-Förderrichtlinie dargelegten Vorgaben von mindestens 60 t $CO_2$ pro Mio. Euro für die beiden Teilmaßnahmen werden damit deutlich übertroffen.

Mit Blick auf die Outputindikatoren wurde eine $CO_2$-Reduzierung von 13.250 t (im Plan) festgelegt. Die zum Stichtag 31.12.2016 bewilligten Vorhaben mit 10.686 t $CO_2$-Reduzierung ergeben eine Quote von 80,6 Prozent.

Ein Blick auf die Teilmaßnahmen zeigt folgende Ergebnisse:

**Verbesserung der Energieeffizienz und Verringerung des Energieverbrauchs in Unternehmen (Investitionspriorität 4b)**

In der Teilmaßnahme der unternehmensbezogenen Förderung wurden fünf Vorhaben mit Investitionskosten von 6,687 Mio. Euro unterstützt und durchschnittlich 58,4 Prozent Endenergie eingespart. Dies führt zu einer Reduzierung der $CO_2$-Emissionen in Höhe von

---

[36] Treibhausgasemissionen werden in $CO_2$-Äquivalenten gemessen. In Berlin waren im Jahr 2013 17,884 Mio.t bzw. 98,13 Prozent der gesamten Treibhausgasemissionen (18,225 Mio. t) energiebedingte $CO_2$-Emissionen. Prozessbedingte $CO_2$-Emissionen werden für Berlin nicht ausgewiesen. Dazu kamen 0,203 Mio. t bzw. 1,11 Prozent Methan ($CH_4$) und 0,139 Mio. t bzw. 0,76 Prozent Distickstoffmonoxid ($N_2O$). Aufgrund des sehr hohen Anteils an energiebedingten $CO_2$ -Emissionen beschränkt sich die Evaluation der Prioritätsachse 3 auf diesen Bereich als dem zentralen Anliegen des EFRE-OP und des integrierten Klimaschutzansatzes des Landes Berlin. Im Folgenden ist deshalb von $CO_2$-Emissionen die Rede.

3.342,65 t. Die Zielerreichung für die gesamte IP 4b beträgt somit 35,2 Prozent.[37] In Bezug auf die unternehmerische Förderung durch Zuschüsse über BENE beträgt der Zielerreichungsgrad sogar bereits 95,5 Prozent.

Die Vorhaben betreffen Investitionen (vier Fälle) und in einem Fall die Einführung eines Umweltmanagementsystems. Auf das Projekt einer Rundfunkanstalt des öffentlichen Rechts entfallen Investitionen in Höhe von 5,579 Mio. Euro. Damit sollen 3.094,58 t $CO_2$ reduziert werden.

Die Ansprache der eigentlichen Zielgruppe, nämlich der kleinen und mittleren Unternehmen, kann somit mit Investitionen von 1,1 Mio. Euro in vier Unternehmen und $CO_2$-Einsparungen von 248,07 t im Beobachtungszeitraum noch nicht als zufriedenstellend eingestuft werden. Auch die Inanspruchnahme von Beratungsleistungen zum Energiemanagement bleibt noch hinter den Erwartungen zurück.

Zu der bisher geringen Erreichung der Zielgruppe „Unternehmen“ trägt die Tatsache bei, dass der KMU-Fonds Umweltkredite noch nicht implementiert werden konnte. Die Ursache liegt im niedrigen Zinsniveau, welches bisher keine wettbewerbsfähige Umsetzung gegenüber dem vom Bund geförderten KfW-Energieeffizienzprogramm zuließ. Die Förderung soll jedoch im zweiten Halbjahr 2017 beginnen.

Nach Angaben der ZGS ist das Interesse der Privatwirtschaft an der BENE-Förderung durchaus vorhanden. Allerdings erscheint die in der BENE-Richtlinie festgeschriebene fünfjährige Amortisationszeit – als Abgrenzung zum Förderinstrument der Umweltkredite – als ein Hindernis. Eine Verkürzung auf drei Jahre könnte zu mehr Bewilligungen von Klimainvestitionen kleinerer Unternehmen führen. In der Vergangenheit mussten derartige Anträge zum Teil abgelehnt werden.

**Verbesserung der Energieeffizienz und Verringerung des Energieverbrauchs öffentlichen Einrichtungen (IP 4c)**

In der Teilmaßnahme wurden 25 Projekte mit Gesamtkosten von 42,292 Mio. Euro bewilligt. Mit den Vorhaben werden durchschnittlich 44 Prozent an Endenergie eingespart. Durch die Investitionen sinkt der Primärenergieverbrauch um 21.766.095 kWh pro Jahr und in der Folge werden 5.608 t $CO_2$ reduziert. Die Zielerreichung liegt somit bei 35,2 Prozent bzw. 43,8 Prozent.

---

[37] Zu den Zielerreichungsgraden siehe jeweils Tabelle 3.13.

Die Vorhaben betreffen in 24 Fällen Investitionen, in einem Fall wird ein Umweltmanagementsystem implementiert. Die Investitionen umfassen durchgängig die Modernisierung der Anlagentechnik (inkl. Heizung, Beleuchtung).

In zwölf Fällen werden zudem erneuerbare Energiequellen zur Wärmeerzeugung genutzt. Es sollen 398 KW installiert werden, das ist ein Anteil von 25 Prozent des anvisierten Zielwertes aus dem Operationellen Programm.

**Stärkung des öffentlichen Verkehrs mit dem Ziel der Erhöhung des Modal Split gegenüber dem motorisierten Individualverkehr (IP 4e)**

Im Verkehrssektor wurden zwei Vorhaben bewilligt. Sie betreffen die Umgestaltung des U-Bahnhofs Neue Grottkauer Straße im Zusammenhang mit der Ausstellung „Garten der Welt“ und den Um- und Neubau von Radverkehrsanlagen von 10 km Länge im Südwestraum Berlins. Gemäß Monitoring sollen 1.732 t $CO_2$ eingespart werden. Davon entfallen 1.481 t $CO_2$ auf die Radverkehrsinfrastruktur, die Verlagerungen vom motorisierten Individualverkehr auf den Radverkehr ermöglichen soll.

Die EU-Kommission erwartet bei Interventionen im thematischen Ziel 4 die Angabe von eingesparten $CO_2$-Emissionen bzw. $CO_2$-Äquivalenten (Common Indicator 34). Falls die Interventionen nicht direkt auf die Erhöhung erneuerbarer Energien oder die Reduzierung des Energieverbrauchs abzielen, empfiehlt die EU-Kommission, eine entsprechende Methode zu entwickeln.[38] Die Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz hat für die Investitionspriorität 4e der Prioritätsachse 3 des EFRE-OP eine vereinfachte Berechnungsmethode erarbeitet, die dazu dienen soll, die Reduzierung der $CO_2$-Emissionen zu schätzen. Die Berechnung erfolgt über eingesparte Fahrleistungen und die Verlagerung der Verkehre im Rahmen des Modal Split. Daraus werden auf Basis der verkehrsträgerspezifischen Emissionsfaktoren die $CO_2$-Reduktionen ex ante ermittelt.

Durch das vorgegebene Berechnungstool wird gewährleistet, dass $CO_2$-Emissionen einheitlich berechnet werden. Die EU-Kommission hatte dazu keine Vorgaben gemacht. Aufgrund der eigenen Annahmen, die in der Regel ex post nicht überprüft werden dürften, da dazu umfangreiche Verkehrszählungen und Nutzerbefragungen erforderlich sind, besteht ein großer Ermessensspielraum. Durch zu positive Annahmen besteht die Gefahr, dass die Werte überschätzt werden.

---

[38] European Commission (2014), The Programming period 2014-2020, Guidance document on Monitoring an Evaluation, Brüssel, S. 28. Dort heisst es: “Uses for other interventions with possible GHG impact are optional with methodology developed by the Managing Authority.”

In den beiden bewilligten Fällen erscheinen die erwarteten $CO_2$-Einsparungen hoch. Insgesamt muss deshalb resümiert werden, dass das vereinfachte Berechnungstool nur dann sinnvoll angewendet werden kann, wenn realistische und begründete Annahmen über den Umfang der verkehrlichen Effekte vorliegen. In anderen Fällen werden in der Öffentlichkeit Ex-ante-Werte kommuniziert, die im Endeffekt womöglich nicht zu realisieren sind.

**Unterstützung von Forschung und Entwicklung zur Erhöhung der Energieeffizienz und kohlenstoffarmer Technologien (Investitionspriorität 4f)**

In der Teilmaßnahme wurden acht Studien bewilligt. Es handelt sich dabei um fünf Vorhaben aus dem universitären Bereich, u. a. zu Speichertechnologien, Regelungsstrategien für Klimaanlagen und Kälteversorgung und Stoffstrom-/Abfallmanagement. Zwei Studien sind Konzepte von Senatsdienststellen (Fortschreibung StEP Verkehr und des Integrierten Wirtschaftsverkehrskonzeptes Berlin). In einem Fall ist der Begünstigte ein Unternehmen der Privatwirtschaft (Entwicklung einer Leitstandwarte zur effizienten Lenkung hybrider Energieanlagen und thermischer Speicher zum Heizen und Kühlen von Büro- und Wohnanlagen).

**Tabelle 3.13: Outputindikatoren der Prioritätsachse 3**

| IP | ID | Indikator | Einheit | | Ergebnis 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Zielwert 2023 | Ziel-erreichung |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 4b | CO 01 | Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten | Unter-nehmen | Soll | 0 | 0 | 4 | | | | | | | | 220 | 2% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| | CO 02 | Zahl der Unternehmen, die Zuschüsse erhalten | Unter-nehmen | Soll | 0 | 0 | 4 | | | | | | | | 20 | 20% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| | CO 03 | Zahl der Unternehmen, die andere finanzielle Unterstüt-zung erhalten als Zuschüsse | Unter-nehmen | Soll | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | 200 | |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| | CO 30 | Zusätzliche Kapazität der Energieerzeugung aus er-neuerbaren Quellen | MW | Soll | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | 0,30 | |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| | CO 34 | Geschätzter jährlicher Rück-gang der Treibhausgasemis-sionen durch das Projekt | Tonnen $CO_2$ eq. | Soll | 0 | 0 | 3.342 | | | | | | | | 9.500 | 35% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| | 3.5 | Verringerung von Treibhaus-gasemissionen: Geschätzter jährlicher Rückgang der Treibhausgasemissionen in Unternehmen, die Zuschüs-se erhalten | Tonnen $CO_2$ eq. | Soll | 0 | 0 | 3.342 | | | | | | | | 3.500 | 95% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| | 3.6 | Verringerung von Treibhaus-gasemissionen: Geschätzter jährlicher Rückgang der Treibhausgasemissionen in Unternehmen, die abgese-hen von Zuschüssen, finan-zielle Unterstützung erhalten | Tonnen $CO_2$ eq. | Soll | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | 6.000 | |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| | 3.7 | Anzahl der Beratungsleis-tungen zum Energiema-nagement in Unternehmen | Unter-nehmen | Soll | 0 | 0 | 1 | | | | | | | | 21 | 5% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |

| IP | ID | Indikator | Einheit | | Ergebnis 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Zielwert 2023 | Ziel-erreichung |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 4c | CO30 | Zusätzliche Kapazität der Energieerzeugung aus erneuerbaren Quellen | MW | Soll | 0 | 0 | 0,398 | | | | | | | | 1,60 | 25% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| | CO32 | Rückgang des Primärenergieverbrauchs in öffentlichen Gebäuden | kWh/Jahr | Soll | 0 | 8.719.806 | 21.766.000 | | | | | | | | 61.800.000 | 35% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| | CO34 | Geschätzter jährlicher Rückgang der Treibhausgasemissionen durch das Projekt | Tonnen $CO_2$ eq. | Soll | 0 | 1.965 | 5.608 | | | | | | | | 12.800 | 44% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| | 3.8 | Geschätzter jährlicher Rückgang der Treibhausgasemissionen in öffentlichen Infrastrukturen | Tonnen $CO_2$ eq. | Soll | 0 | 1.965 | 5.202 | | | | | | | | 10.500 | 50% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| | 3.9 | Geschätzter jährlicher Rückgang der Treibhausgasemissionen in öffentlichen kulturellen Infrastrukturen | Tonnen $CO_2$ eq. | Soll | 0 | 0 | 406 | | | | | | | | 2.300 | 18% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| 4e | CO34 | Geschätzter jährlicher Rückgang der Treibhausgasemissionen durch das Projekt | Tonnen $CO_2$ eq. | Soll | 0 | 0 | 1.732 | | | | | | | | 10.200 | 17% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| 4f | | Anzahl der geförderten Vorhaben zur Strategie- und Konzeptentwicklung und FuE-Vorhaben | Vorhaben | Soll | 0 | 0 | 8 | | | | | | | | 19 | 42% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |

### 3.3.5 Zusammenfassung

Das Resümee der Förderung in der Prioritätsachse 3 zum Ende des Jahres 2016 fällt gemischt aus. In der Aktion 3.1 sind insgesamt gute Fortschritte zu verzeichnen. Dies gilt vor allem für Vorhaben in öffentlichen Einrichtungen (IP 4c), in denen bereits in der vorherigen Förderperiode eine hohe Nachfrage zu verzeichnen war. Demgegenüber bleibt die Umsetzung in der unternehmensbezogenen Förderung noch hinter den Erwartungen zurück. Durch Änderungen in der BENE-Richtlinie in Form der Verkürzung der Amortisationszeit könnten zukünftig womöglich mehr Anträge genehmigt werden. Im Verkehrsbereich ist ebenfalls eine niedrige Bewilligungsquote festzustellen. Allerdings müssen hier die längeren Vorlaufzeiten der Projekte berücksichtigt werden. Es befinden sich bereits weitere Vorhaben in Vorbereitung.

Die Förderung von Umweltkrediten soll erst im zweiten Halbjahr 2017 starten. Ob sich das Angebot angesichts derzeit noch niedriger Zinsen und der Konkurrenz durch das am Markt gut eingeführte KfW-Energieeffizienzprogramm durchsetzen kann, bleibt abzuwarten. Dies hängt neben dem Zinsniveau auch davon ab, wie gut das Projekt bei den Unternehmen beworben wird. Das integrative Verfahren von Investitions- und Effizienzförderung ist sicherlich ein Vorteil gegenüber der KfW-Förderung.

Mit Blick auf die zentralen Ziele der Prioritätsachse – der Reduzierung von $CO_2$-Emissionen – kann ein positives Zwischenfazit gezogen werden. Unter der Voraussetzung ihrer Realisierung bedeuten die von den Begünstigten angegebenen $CO_2$-Reduktionen von 10.686 t einen Zielerreichungsgrad von bereits 32,9 Prozent. Der Beitrag der Förderung zum Ergebnisindikator ist allerdings gering: Die Einsparung hat einen Anteil von ca. 0,05 Prozent an den $CO_2$-Emissionen aus dem Endenergieverbrauch des Jahres 2014.

Auf Ebene der einzelnen Projekte – vornehmlich aus dem öffentlichen Sektor - haben die Investitionen allerdings zu deutlichen Energieeinsparungen und somit zur Verminderung von Treibhausgasen geführt. Die kontrafaktische Situation ohne Förderung ist jedoch nicht bekannt. Zudem muss konstatiert werden, dass Modernisierungsinvestitionen eine fortlaufende Aufgabe der Träger öffentlicher Einrichtungen sind und der Mehrwert der Förderung nicht überbewertet werden sollte. Die Investitionen dürften jedoch durch die Förderung zumindest zeitlich vorgezogen worden sein.

Das Konzept für die Evaluierung der Achse 3 wurde inzwischen in der Steuerungsgruppe abgestimmt. Die Arbeiten an der Evaluierung laufen.

## 3.4 Prioritätsachse 4: Nachhaltige Stadtentwicklung

In Berlin wurden fünf größere zusammenhängende Gebiete und weitere kleinräumige Quartiere identifiziert, in denen sich eine Vielzahl von sozioökonomischen, städtebaulichen und umweltbezogenen Problemlagen überlagern (Armut, Langzeitarbeitslosigkeit, fehlende Bildung/Qualifizierung, städtebauliche Funktionsverluste oder Ausstattungsdefizite, gesundheitsrelevante Umweltbelastungen, fehlende oder schlechte Qualität von Grünflächen etc.). Die Institutionen und Einrichtungen in diesen Quartieren stehen vor besonderen Herausforderungen, auf die komplexen Problemlagen im Quartier zu reagieren und die Bewohnerinnen und Bewohner mit besonderem Unterstützungsbedarf zu erreichen und zu aktivieren. Ohne eine stabilisierende Unterstützung besteht die Gefahr, dass sich die vielschichtigen Problemlagen gegenseitig verstärken und sich die benachteiligten Quartiere weiter „nach unten“ entwickeln.

Das Land Berlin verfügt über langjährige Erfahrungen mit der Umsetzung von integrierten quartiersbezogenen Entwicklungsstrategien zur Stabilisierung von Quartieren. In der Förderperiode 2014-2020 sollen die integrierten Maßnahmen zur Bekämpfung der komplexen sozioökonomischen Problemlagen in sozial benachteiligten Quartieren noch stärker mit Maßnahmen zur Verbesserung der Umweltgerechtigkeit verknüpft werden. In der Prioritätsachse 4 werden daher zwei thematische Ziele zusammengeführt, die mit der Förderung adressiert werden sollen: die thematischen Ziele 06 „Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz“ und 09 „Förderung der sozialen Inklusion, Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung“. Die Maßnahmen zu den beiden thematischen Zielen, die auf Grundlage von integrierten gebietsbezogenen Konzepten umgesetzt werden, zielen insgesamt darauf ab, eine Stabilisierung und Entwicklung der benachteiligten Gebiete zu erreichen. Dabei werden zwei spezifische Ziele verfolgt:

- Investitionspriorität 9b: Spezifisches Ziel ist es, die soziale Integration in benachteiligten Quartieren zu verbessern und gute Teilhabechancen für alle Bevölkerungsgruppen zu sichern. Mit Hilfe der Förderung sollen die benachteiligten Quartiere mittel- bis langfristig soweit stabilisiert und entwickelt werden, dass sich die Bildungschancen für die Kinder und Jugendlichen sowie die soziale Lage und Integration der Quartiersbewohnerinnen und Bewohner verbessern und die soziale Stabilität in den Quartieren zunimmt.

- Investitionspriorität 6e: Spezifisches Ziel ist die Verbesserung der Aufenthalts- und Lebensqualität in sozial benachteiligten Quartieren, um einen Beitrag zur Stabilisierung der Gebiete zu leisten. Hierzu sollen in den benachteiligten Quartieren und in der Innenstadt in den unmittelbar angrenzenden Gebieten (in einem 2 km-Radius) die Anzahl und die Qualität der Grünanlagen und Naherholungsgebiete erhöht, die grüne Infrastruktur verbessert und gesundheitsrelevante Umweltbelastungen reduziert werden.

### 3.4.1 Kontext: Nachhaltige Stadtentwicklung in Berlin

Mit Hilfe der Förderung zum spezifischen Ziel der Investitionspriorität 9b soll mittel- bis langfristig die Situation in den sozial benachteiligten Quartieren so weit stabilisiert werden, dass Kinder und Jugendliche in den betroffenen Quartieren im Durchschnitt ähnlich gute Bildungsabschlüsse wie in anderen Quartieren der Stadt erzielen, sich die soziale Lage und Integration von Arbeitslosen und Langzeitarbeitslosen in den sozial benachteiligten Quartieren verbessert und die soziale Stabilität in den Quartieren erhöht wird.

**Ergebnisindikator: Index zur sozialen Quartiersentwicklung**

Als Ergebnisindikator wurde für das spezifische Ziel zur Investitionspriorität 9b ein Index definiert, der sich aus gebietsbezogenen Indikatoren zur Arbeitslosigkeit, Wanderung und Bildung zusammensetzt:

- Arbeitslose (SGB II und III) in Prozent der 15- bis 65-Jährigen,
- Arbeitslose mit einer Bezugszeit von über einem Jahr (Langzeitarbeitslose) (SGB II und III) in Prozent der 15- bis 65-Jährigen,
- Wohndauer über fünf Jahre,
- Wanderungssaldo von Kindern unter sechs Jahren in Prozent der Einwohner/innen unter 6 Jahren,
- Anteil der Schüler/innen im 6. Schuljahr mit Gymnasialempfehlungen in Prozent,
- Anteil der Schüler/innen, die die Schule ohne Schulabschluss verlassen, in Prozent der Schulabgänger/innen.

Aus den einzelnen Indikatoren wird nach der Z-Transformation ein Index gebildet, wobei alle Indikatoren gleich gewichtet werden (siehe Erläuterungspapier zum Ergebnisindikator IP 9b). Bei den Indikatoren Gymnasialempfehlungen, Wanderungssaldo von Kindern unter sechs 6 Jahren und Wohndauer wird eine Zunahme des Wertes positiv bewertet. Bei den Indikatoren Arbeitslosigkeit, Langzeitarbeitslosigkeit und Schulabgänger/innen ohne Schulabschluss wird hingegen eine Zunahme des Wertes negativ bewertet. Bei einem durchschnittlichen Berliner z-Wert von 0 lag der Index-Wert für die Aktionsräume im Jahr 2012 bei -2,95. Mit Hilfe der Förderung soll bis 2023 eine Annäherung des addierten Index-Wertes für die Aktionsräume an den gesamtstädtischen Index-Wert erzielt werden (also ein Indexwert > -2,95).

**Ergebnisindikator: Index zur Umweltgerechtigkeit**

Die Förderung zum spezifischen Ziel der IP 6e soll mittel- bis langfristig dazu beitragen, die Anzahl und die Qualität der Grünanlagen und Naherholungsgebiete in den sozial benachteiligten Quartieren (und innerhalb der inneren Stadt in den unmittelbar angrenzenden Gebieten) zu erhöhen, sowie die grüne Infrastruktur und die gesundheitsrelevanten Umweltbedingungen in den Gebieten zu verbessern. Als Ergebnisindikator wurde für das entsprechende spezifische Ziel ein zusammengesetzter Index mit gebietsbezogenen Indikatoren zur Umweltgerechtigkeit definiert:

- Lärmbelastung: Kostensätze für den pro Person entstehenden Schaden durch Belästigungswirkung und die Gesundheitsrisiken,
- Luftbelastung: Feinstaub- und Stickoxidbelastung (PM10 und $NO_X$ Hintergrundimmissionen),
- Thermische Belastung: PET-Verfahren („Physiologisch Äquivalente Temperatur“),
- Grünflächenversorgung: Versorgung der Bevölkerung mit Freiflächen (wohnungsnahe und siedlungsnahe Grünanlagen).

Im Jahr 2013 wurden im gesamtstädtischen Raum Berlins in den 447 Planungsräumen insgesamt 523 umweltbezogene Belastungen gezählt. Der gesamtstädtische Durchschnittswert liegt demnach bei 1,2 Belastungen pro Planungsraum. In den 272 Planungsräumen der Förderkulisse für die Investitionspriorität 6e lag die Anzahl der umweltbezogenen Belastungen bei 417, was einem Durchschnittswert von 1,5 Belastungen pro Planungsraum entspricht. Bis 2023 soll die Anzahl der umweltbezogenen Belastungen in den Fördergebieten reduziert und hierdurch eine Annäherung an den gesamtstädtischen Durchschnitt erzielt werden.

Die Berichterstattung zu den beiden zusammengesetzten Indizes, die die Ergebnisindikatoren bilden, erfolgt in den Jahren 2018 und 2023. Daher liegen aktuell noch keine Ergebnisse dazu vor, inwiefern eine Annäherung der Index-Werte an den gesamtstädtischen Index-Wert im Vergleich zu den Ausgangsjahren (2012 und 2013) stattgefunden hat. Im folgenden Teil wird aber anhand der Berichterstattung zu allgemeinen gebietsbezogenen Kontextdaten auf die Entwicklung der benachteiligten Quartiere in Berlin Bezug genommen.

## Monitoring Soziale Stadtentwicklung

Das Monitoring Soziale Stadtentwicklung liefert regelmäßig Ergebnisse zu kleinräumigen Veränderungen der soziostrukturellen Entwicklung in den Teilgebieten Berlins. Aktuell erfolgt die Berichterstattung in einem zweijährigen Turnus, der letzte Bericht von 2015 bezieht sich auf einen Datenstand vom 31.12.2012 bis 31.12.2014 und enthält darüber hinaus einige Aufbereitungen zu langfristigen Entwicklungen seit 2006.

**Erläuterungen zum Monitoring Soziale Stadtentwicklung (MSS)**

**Lebensweltlich orientierte Räume (LOR)**

Die Berichterstattung erfolgt auf Ebene der **447 Planungsräume**, die im Jahr 2006 als kleinräumigste Ebene der „Lebensweltlich orientierten Räume“ (LOR) zwischen den planenden Fachverwaltungen des Senats, den Bezirken und dem Amt für Statistik Berlin-Brandenburg auf der Grundlage der von der Jugendhilfe bereits definierten Sozialräume einheitlich abgestimmt wurden. Die 447 Planungsräume lassen sich **138 Bezirksregionen** zuordnen, die wiederum in **60 Prognoseräume** untergliedert werden können. Die nächste höhere räumliche Ebene bilden die zwölf Bezirke.

**Indizes des MSS**

Die Ergebnisse des MSS werden in einem Status-Index, einem Dynamik-Index und einem Gesamtindex Soziale Ungleichheit zusammengefasst. Der **Status-Index** zum MSS 2015 beschreibt anhand von vier Indikatoren zur Arbeitslosigkeit, zur Langzeitarbeitslosigkeit, zum Transferbezug und zur Kinderarmut den sozialen Status der Planungsräume im Verhältnis zu allen untersuchten Planungsräumen zum Stichtag 31.12.2014. Im Ergebnis wird der Status-Index in vier Klassen unterteilt: sehr niedriger sozialer Status, niedriger sozialer Status, mittlerer sozialer Status und hoher sozialer Status. Der **Dynamik-Index** bildet die Veränderungen der sozialen Lage in den einzelnen Planungsräumen im Vergleich zum Vorjahr ab. Hierzu wird ermittelt, wie sich die Werte zu den vier genannten Indikatoren in den einzelnen Planungsräumen im Verhältnis zur durchschnittlichen Entwicklung aller untersuchten Planungsräume entwickelt haben. Im Ergebnis werden drei unterschiedliche Entwicklungstrends unterschieden: positiv, stabil und negativ. Um den **Gesamtindex Soziale Ungleichheit** zu bilden, werden im letzten Schritt des gestuften Indexverfahrens die Klassen des Status- und Dynamik-Index überlagert.

**Gebiete mit besonderem Aufmerksamkeitsbedarf**

Als Gebiet mit besonderem Aufmerksamkeitsbedarf werden die Planungsräume bezeichnet, deren sozialer Status „sehr niedrig“ ist (alle Dynamik-Klassen) oder die einen „niedrigen sozialen Status“ mit gleichzeitig „negativer Dynamik“ aufweisen.

**Aktionsräume**

Auf Grundlage der Ergebnisse des MSS 2010 wurden fünf größere zusammenhängende Gebiete definiert, in denen sich Gebiete mit besonderem Aufmerksamkeitsbedarf konzentrieren, und als zusätzliche Förderkulisse (Aktionsräume) definiert. Die Aktionsräume umfassen jeweils mehrere Bezirksregionen, teilweise abzüglich oder zuzüglich einzelner Planungsräume (abhängig von den lokalen Bedingungen).

## Soziale Problemlagen sind in der inneren Stadt stärker ausgeprägt, nehmen in der äußeren Stadt aber stärker zu (Peripherisierung sozialer Ungleichheiten)

Aus den Ergebnissen des Monitorings Soziale Stadtentwicklung (MSS) geht hervor, dass im MSS 2015 im Vergleich zum MSS 2013 ein Rückgang der Planungsräume mit beson-

derem Aufmerksamkeitsbedarf[39] stattgefunden hat (von 51 auf 43). So wurden zwar neun neue Planungsräume als Gebiete mit besonderem Aufmerksamkeitsbedarf neu ausgewiesen,[40] gleichzeitig verloren aber 17 Planungsräume diesen Status (insbesondere in Spandau, in Mitte/Moabit und Marzahn-Hellersdorf).[41] In Bezug auf die Lage der Gebiete mit Statusverbesserungen zeigt sich kein einheitliches Bild, da sowohl in Gebieten in der inneren Stadt als auch in der äußeren Stadt Verbesserungen zu verzeichnen sind. Da die Gebiete mit Statusverschlechterungen aber stärker in der äußeren Stadt oder in den Übergangsbereichen zwischen innerer und äußerer Stadt zu finden sind, wird im MSS von einer Peripherisierung sozialer Ungleichheiten ausgegangen.[42] Insgesamt weisen die Ergebnisse seit 2011 dem MSS 2015 zufolge darauf hin, dass die sozialen Problemlagen in der inneren Stadt zwar insgesamt ausgeprägter sind, aber abnehmen. In der äußeren Stadt bestünden soziale Ungleichheiten vor allem dort, wo Geschosswohnungsbau dominiert, wohingegen Gebiete mit Ein- und Zweifamilienhäusern, Reihenhäusern oder Stadtvillen einem überdurchschnittlich hohen sozialen Status aufweisen.[43]

Für die Kulisse der Aktionsräume wurde im MSS 2015 keine gesonderte Auswertung vorgenommen. Da sich die Aktionsräume größtenteils an den Kulissen der Bezirksregionen orientieren, kann aber auf Grundlage der Daten eine gesonderte Auswertung für die Bezirksregionen der Aktionsräume im Vergleich zu den Bezirkswerten und dem gesamtstädtischen Wert erfolgen. Das Monitoring Soziale Stadtentwicklung unterscheidet Status-Indikatoren, die den aktuellen Zustand der Gebiete beschreiben, und Dynamik-Indikatoren, mit denen die Entwicklungstrends abgebildet werden.

---

39 Hierzu zählen PLR mit einem sehr niedrigen sozialen Status mit unterschiedlicher Dynamik und PLR mit einem niedrigen sozialen Status verbunden mit einer negativen Dynamik.

40 Jungfernheide und Paul-Hertz-Siedlung in Charlottenburg-Wilmersdorf, Tiefwerder in Spandau, Gelbes Viertel in Marzahn-Hellersdorf, Falkenberg Ost und Rosenfelder Ring in Lichtenberg sowie Hausotterplatz, Teichstraße und Dannenwalder Weg in Reinickendorf.

41 Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (Hrsg.): Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2015, S. 13 f.

42 Ebd., S. 72.

43 Ebd., S. 71 f.

**Tabelle 3.14: Status-Indikatoren des Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2015 zum Stand 31.12.2014 für Bezirksregionen in den Aktionsräumen**

| Aktionsraum / Bezirk | Bezirksregion | Anteil Arbeitslose (SGB II und III) (in %) | Anteil Langzeitarbeitslose (in %) | Anteil nicht arbeitsloser Transferbezieher (SGB II und XII) (in %) | Anteil Transferbezieher unter 15 Jahren (in %) |
|---|---|---|---|---|---|
| **Bezirk Mitte** | | **9,3** | **2,7** | **19,5** | **47,7** |
| Aktionsraum Wedding-Moabit | Moabit West | 9,5 | 2,9 | 19,0 | 45,7 |
| | Moabit Ost | 8,4 | 2,2 | 17,6 | 39,9 |
| | Osloer Straße | 12,6 | 3,8 | 30,8 | 67,5 |
| | Brunnenstraße Nord | 12,0 | 3,4 | 30,0 | 63,3 |
| | Parkviertel | 10,6 | 3,4 | 19,6 | 53,0 |
| | Wedding Zentrum | 12,2 | 3,7 | 27,6 | 67,0 |
| **Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg** | | **8,7** | **2,7** | **16,3** | **36,6** |
| Aktionsraum Kreuzberg-Nord *(ohne PLR 02020202, 02020204, 02020206)* | Südliche Friedrichstadt | 14,8 | 5,3 | 34,1 | 67,7 |
| | Nördliche Luisenstadt | 11,4 | 3,8 | 25,7 | 50,9 |
| | Südliche Luisenstadt | 9,1 | 2,8 | 18,0 | 39,1 |
| **Bezirk Spandau** | | **9,4** | **3,1** | **16,7** | **40,8** |
| Aktionsraum Spandau *(ohne PLR 05020419)* | Falkenhagener Feld | 11,1 | 3,6 | 20,6 | 49,7 |
| | Spandau Mitte | 11,8 | 4,1 | 22,1 | 53,4 |
| | Heerstraße Nord | 12,0 | 4,1 | 25,8 | 58,3 |
| | Wilhelmstadt | 9,7 | 3,1 | 15,2 | 41,1 |
| **Bezirk Neukölln** | | **9,5** | **2,9** | **20,8** | **50,2** |
| Aktionsraum Nord-Neukölln | Schillerpromenade | 11,4 | 3,5 | 25,6 | 59,8 |
| | Neuköllner Mitte/Zentrum | 11,6 | 3,6 | 28,0 | 65,0 |
| | Reuterstraße | 9,3 | 2,7 | 20,6 | 49,6 |
| | Rixdorf | 11,1 | 3,2 | 25,0 | 60,0 |
| | Köllnische Heide | 15,8 | 5,4 | 43,4 | 74,4 |
| **Bezirk Marzahn-Hellersdorf** | | **9,0** | **2,9** | **15,8** | **40,6** |
| Aktionsraum Marzahn-Nord/ Hellersdorf Nord *(einschließlich PLR 10010203, 10010308; ohne PLR 10030725, 10040828)* | Marzahn-Nord | 12,6 | 4,2 | 28,0 | 60,5 |
| | Marzahn-Mitte | 11,7 | 3,9 | 20,6 | 52,3 |
| | Marzahn-Süd | 8,5 | 2,8 | 13,5 | 37,2 |
| | Hellersdorf-Nord | 13,5 | 4,1 | 26,9 | 59,6 |
| | Hellersdorf-Ost | 10,4 | 3,3 | 19,6 | 48,4 |
| | Hellersdorf-Süd | 9,4 | 2,9 | 16,4 | 44,6 |
| **Berlin gesamt** | | **7,9** | **2,6** | **13,5** | **32,1** |

Quelle: Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2015, eigene Darstellung.
Erklärung zu Hervorhebungen: hellgrau (dunkelgrau) markiert = Wert beträgt mehr als das 1,5-fache (zweifache) als der Berliner Gesamtwert.

Anhand der Übersicht der Status-Indikatoren (siehe Tabelle 3.14) wird deutlich, dass die Bezirksregionen in den Aktionsräumen insbesondere bei den Indikatoren zum Transferbezug deutlich überdurchschnittliche Werte aufweisen, die zu großen Teilen mehr als das 1,5-fache und teilweise sogar mehr als Doppelte des gesamtstädtischen Wertes betragen. Bei den Indikatoren zur Arbeitslosigkeit fallen die Abweichungen nicht ganz so groß aus. Zudem zeigt sich, dass insbesondere innerstädtische Bezirksregionen in Neukölln und Moabit sowie teilweise in Friedrichshain-Kreuzberg von sehr hohen Werten bei den Indikatoren zum Transferbezug gekennzeichnet sind, was auf eine sehr hohe soziale Problemdichte in diesen Gebieten hinweist.

Bei einer Betrachtung der Veränderungen der Werte zu den Status-Indikatoren im Zeitraum vom 31.12.2012 bis zum 31.12.2014, die mit Hilfe der Dynamik-Indikatoren des MSS abgebildet werden, zeigt sich, dass die Bezirksregionen der Aktionsräume ähnlich wie die Gesamtstadt überwiegend Rückgänge bei den Indikatorenwerten zu verzeichnen haben, die oftmals sogar stärker als im gesamtstädtischen Durchschnitt ausfallen. Besonders positiv fällt die Entwicklung bei den Indikatoren zur Arbeitslosigkeit aus, wo bis auf die Bezirksregion Köllnische Heide alle Bezirksregionen einen Rückgang aufweisen, der in den meisten Fällen höher als in der Gesamtstadt ausfällt. Bei den Indikatoren zum Transferbezug ist die Entwicklung etwas gemischter zu bewerten. Hier zeigen sich vor allem Unterschiede zwischen den Bezirksregionen der inneren und der äußeren Stadt. Während die innenstadtnahen Bezirksregionen in Mitte/Moabit, Friedrichshain-Kreuzberg und Nord-Neukölln überwiegend positive Entwicklungen zu verzeichnen haben, haben etwas mehr am Stadtrand gelegene Bezirksregionen teilweise deutliche Zuwächse bei den Anteilswerten zum Transferbezug aufzuweisen.

**Tabelle 3.15: Dynamik-Indikatoren des Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2015 zum Stand 31.12.2014 (Veränderung gegenüber dem 31.12.2012)**

| Aktionsraum / Bezirk | Bezirksregion | Veränderung Anteil Arbeitslose (SGB II und III) (in %) | Veränderung Anteil Langzeitarbeitslose (in %) | Veränderung Anteil der nicht arbeitslosen Transferbezieher (SGB II und XII) (in %) | Veränderung Anteil Transferbezieher unter 15 Jahren (in %) |
|---|---|---|---|---|---|
| **Bezirk Mitte** | | **-1,18** | **-0,70** | **-0,41** | **-2,14** |
| Aktionsraum Wedding-Moabit | Moabit West | -0,74 | -0,47 | -0,68 | -1,96 |
| | Moabit Ost | -1,39 | -0,98 | -1,30 | -5,05 |
| | Osloer Straße | -2,15 | -1,26 | 0,41 | -0,25 |
| | Brunnenstraße Nord | -1,72 | -1,08 | -0,52 | -2,21 |
| | Parkviertel | -1,42 | -0,56 | -0,06 | -0,44 |
| | Wedding Zentrum | -1,23 | -0,82 | -0,18 | -0,28 |
| **Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg** | | **-0,75** | **-0,43** | **-0,56** | **-2,93** |
| Aktionsraum Kreuzberg-Nord *(ohne PLR 02020202, 02020204, 02020206)* | Südliche Friedrichstadt | -0,89 | -0,59 | -1,32 | -2,15 |
| | Nördliche Luisenstadt | -0,99 | -0,37 | -0,45 | -2,48 |
| | Südliche Luisenstadt | -0,62 | -0,29 | -0,44 | -2,26 |
| **Bezirk Spandau** | | **-1,15** | **-0,56** | **0,43** | **0,14** |
| Aktionsraum Spandau *(ohne PLR 05020419)* | Falkenhagener Feld | -1,28 | -0,58 | 0,60 | 0,95 |
| | Spandau Mitte | -1,83 | -0,78 | 0,43 | -0,96 |
| | Heerstraße Nord | -1,24 | -0,53 | 1,20 | 2,07 |
| | Wilhelmstadt | -0,79 | -0,60 | 0,25 | 1,29 |
| **Bezirk Neukölln** | | **-1,01** | **-0,34** | **-0,19** | **-1,56** |
| Aktionsraum Nord-Neukölln | Schillerpromenade | -1,51 | -0,58 | -1,54 | -3,81 |
| | Neuköllner Mitte/Zentrum | -1,32 | -0,54 | -0,83 | -1,65 |
| | Reuterstraße | -0,75 | -0,28 | -1,01 | -4,92 |
| | Rixdorf | -1,24 | -0,74 | -1,34 | -2,01 |
| | Köllnische Heide | -1,91 | 0,31 | 1,43 | 0,50 |
| **Bezirk Marzahn-Hellersdorf** | | **-1,13** | **-0,80** | **0,42** | **-0,77** |
| Aktionsraum Marzahn-Nord/ Hellersdorf Nord *(einschließlich PLR 10010203, 10010308; ohne PLR 10030725, 10040828)* | Marzahn-Nord | -2,35 | -1,29 | 0,11 | -2,03 |
| | Marzahn-Mitte | -1,06 | -0,96 | 0,40 | -0,53 |
| | Marzahn-Süd | -0,97 | -0,69 | -0,27 | -3,09 |
| | Hellersdorf-Nord | -1,83 | -1,37 | 1,04 | -1,28 |
| | Hellersdorf-Ost | -1,20 | -1,03 | 0,57 | -2,36 |
| | Hellersdorf-Süd | -0,99 | -0,72 | 0,69 | 1,40 |
| **Berlin gesamt** | | **-0,70** | **-0,34** | **0,04** | **-1,16** |

Quelle: Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2015, eigene Darstellung
Erklärung zu Hervorhebungen: hellgrau markiert = Anstieg des Werts im Betrachtungszeitraum

**Unterschiedliche längerfristige Entwicklungstrends in Bezug auf die soziale Polarisierung**

Im MSS 2015 wurde zudem eine Analyse von längerfristigen Veränderungen im Zeitraum von 2006 bis 2014 vorgenommen. Hierzu wurden die Mittelwerte der vier Status-Klassen („sehr niedrig“, „niedrig“, „mittel“, „hoch“) differenziert nach den einzelnen Status-Indikatoren ausgewertet. Anhand der Ergebnisse werden zwei unterschiedliche Entwicklungstrends deutlich:

- Die Ergebnisse zur Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit deuten in der langfristigen Betrachtung auf eine abnehmende soziale Polarisierung hin. So lässt sich anhand der Analyse des MSS zeigen, dass die Anteile von Personen, die von Arbeitslosigkeit oder Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind, im gesamtstädtischen Durchschnitt (Mittelwert aller Planungsräume) zwischen 2006 und 2014 kontinuierlich zurückgehen. Dabei haben die stärksten Rückgänge die Planungsräume mit niedrigem oder sehr niedrigem Status zu verzeichnen, was auf einen Rückgang der sozialen Polarisierung zwischen den Planungsräumen mit „besseren“ und „schlechteren“ Status-Klassen bei diesen Indikatoren hindeutet.[44]

- Dagegen weisen die Ergebnisse der Analyse zum Transferbezug und zur Kinderarmut auf eine zunehmende soziale Polarisierung hin. So ist der Anteil der nicht arbeitslosen Transferbezieher/innen (SGB II und XII) an den Einwohner/innen im gesamtstädtischen Durchschnitt in etwa konstant geblieben, wobei die Planungsräume mit sehr niedrigem Status bei diesem Indikator einen Anstieg zu verzeichnen haben und eine zunehmende Polarisierung zwischen Planungsräumen mit „besseren“ und „schlechteren“ Status-Klassen zu beobachten ist.[45] Der Anteil der Kinder und Jugendlichen in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II an den unter 15-Jährigen ist im Beobachtungszeitraum im Durchschnitt aller Planungsräume leicht gesunken, wobei die Planungsräume mit niedrigem oder sehr niedrigem Status geringere Rückgänge als die Planungsräume mit höherem Status zu verzeichnen hatten, was ebenfalls auf eine leichte Polarisierung zwischen den Planungsräumen mit „besseren“ und „schlechteren“ Status-Klassen hindeutet.[46]

---

44 Ebd., S. 77 f.

45 Ebd., S. 79.

46 Ebd., S. 80.

**Anzeichen für Umbruchsituationen und Wanderungsbewegungen von der inneren Stadt in die äußere Stadt**

Die Auswertung von weiteren Kontextindikatoren des MSS 2015 zeigt, dass die Bezirksregionen der Aktionsräume zudem von sehr hohen Anteilen an Einwohner/innen, die in einfacher Wohnlage (einschließlich Lärmbelästigung) leben, geprägt sind (siehe Tabelle 3.16).[47] Besonders hoch fällt der Bevölkerungsanteil in einfacher Wohnlage in Wedding, Nord-Neukölln und Marzahn-Nord aus. Die Wohnstabilität, gemessen am Anteil der Einwohner/innen mit mindestens fünf Jahren Wohndauer an der aktuellen Adresse, ist in den Bezirksregionen in den Aktionsräumen unterschiedlich hoch ausgeprägt. Vergleichsweise niedrig fällt sie in Teilen der Aktionsräume Wedding-Moabit und Nord-Neukölln sowie in Spandau Mitte und Hellersdorf-Nord aus. Dies kann ein Anzeichen für eine geringe Identifikation mit dem Stadtteil oder mögliche Umbruchsituationen sein. Eine im Vergleich eher hohe Wohnstabilität weisen die Bezirksregionen Marzahn-Süd und Marzahn-Mitte sowie das Falkenhagener Feld in Spandau auf. Der Wanderungssaldo von Kindern unter sechs Jahren im Jahr fällt in den Bezirksregionen der inneren Stadt deutlich negativ aus (bis zu -8,4 Prozent in Rixdorf), wohingegen die Bezirksregionen der äußeren Stadt teilweise deutliche Zuwächse zu verzeichnen hatten (bis zu +5,5 Prozent in Heerstraße Nord). Auch hieran werden Umbruchsituationen sichtbar, die zu einer Wanderung oder Verdrängung von Familien von der inneren Stadt in die äußere Stadt führen.

**Tabelle 3.16: Kontextindikatoren zum Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2015 zum Stand 31.12.2014**

| Aktionsraum / Bezirk | Bezirksregion | Einwohner/innen (EW) | Anteil der EW in einfacher Wohnlage (einschl. Lärmbelastung) (in %) | Anteil der EW mit mind. 5 Jahren Wohndauer an ihrer Adresse (in %) | Wanderungssaldo von Kindern unter 6 Jahren (in %) |
|---|---|---|---|---|---|
| **Bezirk Mitte** | | **356.506** | **69,8** | **54,4** | **-2,9** |
| Aktionsraum Wedding-Moabit | Moabit West | 44.540 | 74,9 | 53,6 | -2,4 |
| | Moabit Ost | 36.260 | 51,0 | 57,3 | -5,2 |
| | Osloer Straße | 37.533 | 100,0 | 52,1 | -1,6 |
| | Brunnenstraße Nord | 36.473 | 100,0 | 61,5 | -3,3 |
| | Parkviertel | 43.771 | 88,0 | 57,0 | -3,0 |
| | Wedding Zentrum | 55.724 | 99,5 | 50,1 | -4,8 |
| **Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg** | | **275.691** | **66,0** | **55,1** | **-4,6** |
| Aktionsraum Kreuzberg-Nord *(ohne PLR 02020202,* | Südliche Friedrichstadt | 39.887 | 73,7 | 62,3 | -3,1 |
| | Nördliche Luisenstadt | 22.498 | 98,4 | 62,6 | -4,1 |

[47] Zu weiteren umweltbezogenen Indikatoren, wie z. B. dem Anteil der Grünflächen, liegen auf kleinräumiger Ebene keine neueren Daten vor.

| Aktionsraum / Bezirk | Bezirksregion | Einwohner/innen (EW) | Anteil der EW in einfacher Wohnlage (einschl. Lärmbelastung) (in %) | Anteil der EW mit mind. 5 Jahren Wohndauer an ihrer Adresse (in %) | Wanderungssaldo von Kindern unter 6 Jahren (in %) |
|---|---|---|---|---|---|
| *02020204, 02020206)* | Südliche Luisenstadt | 26.495 | 99,3 | 57,7 | -5,2 |
| **Bezirk Spandau** | | **230.419** | **62,8** | **61,1** | **3,3** |
| Aktionsraum Spandau *(ohne PLR 05020419)* | Falkenhagener Feld | 39.587 | 52,4 | 64,2 | 2,7 |
| | Spandau Mitte | 34.647 | 71,9 | 52,7 | -0,6 |
| | Heerstraße Nord | 27.688 | 88,0 | 62,1 | 5,5 |
| | Wilhelmstadt | 34.835 | 85,1 | 59,1 | -1,9 |
| **Bezirk Neukölln** | | **325.716** | **87,5** | **61,0** | **-2,2** |
| Aktionsraum Nord-Neukölln | Schillerpromenade | 32.272 | 100,0 | 53,0 | -6,0 |
| | Neuköllner Mitte/Zentrum | 38.739 | 100,0 | 53,6 | -6,1 |
| | Reuterstraße | 40.471 | 100,0 | 55,9 | -6,9 |
| | Rixdorf | 40.264 | 100,0 | 51,3 | -8,4 |
| | Köllnische Heide | 15.365 | 99,3 | 60,8 | 1,1 |
| **Bezirk Marzahn-Hellersdorf** | | **256.173** | **41,4** | **65,5** | **2,0** |
| Aktionsraum Marzahn-Nord/ Hellersdorf Nord *(einschließlich PLR 10010203, 10010308; ohne PLR 10030725, 10040828)* | Marzahn-Nord | 23.271 | 100,0 | 62,6 | 0,7 |
| | Marzahn-Mitte | 46.104 | 37,4 | 64,0 | -0,2 |
| | Marzahn-Süd | 37.098 | 50,7 | 68,3 | 1,3 |
| | Hellersdorf-Nord | 33.952 | 0,4 | 54,1 | 0,2 |
| | Hellersdorf-Ost | 19.630 | 0,0 | 58,3 | 4,8 |
| | Hellersdorf-Süd | 24.496 | 0,0 | 62,5 | -0,6 |
| **Berlin gesamt** | | **3.562.166** | **41,7** | **61,1** | **-0,1** |

Quelle: Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2015, eigene Darstellung.

### 3.4.2 EFRE-Förderung im Bereich nachhaltige Stadtentwicklung

Die Umsetzung der Förderung zur nachhaltigen Stadtentwicklung erfolgt auf Grundlage integrierter, quartiers- oder stadtteilbezogener Entwicklungskonzepte und knüpft dabei inhaltlich zu großen Teilen an den Förderaktivitäten zur integrierten Stadtentwicklung in der vergangenen Förderperiode an. Abhängig von lokalen Gegebenheiten werden in den Fördergebieten jeweils unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt, die in den integrierten Handlungskonzepten ausgewiesen werden. Zentrale Maßnahmen, die zur Entwicklung und Stabilisierung der benachteiligten Quartiere beitragen und aus Mitteln des EFRE gefördert werden, sind:

- Die Förderung von Maßnahmen zur Konzeption, Aktivierung und Vernetzung (wie z. B. Quartiersmanagement, Bildungsverbünde, Unterstützung der Selbstorganisation etc.), (4.1),

- Städtebauliche Maßnahmen zur Verbesserung und Anpassung der sozialen Infrastruktur und der Bildungsinfrastruktur an die lokalen Bedürfnisse (4.1),

- Sozio-integrative Angebote und Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs zu Bildungsangeboten, Unterstützungsangebote für von Armut betroffene Personen, Nachbarschaftsarbeit etc. (4.1),

- Städtebauliche Maßnahmen zur Qualifizierung des öffentlichen und öffentlich zugänglichen Stadtraums (4.1),

- Maßnahmen zur Verbesserung der Natur und Umwelt, wie z. B. Sanierung und Profilierung von Park- und Grünanlagen, Vernetzung von Grünflächen, Brachflächensanierung und Entsiegelung nicht mehr genutzter Flächen, Regenwassermanagement oder Schaffung, Erhaltung und Ausbau von lokal wirksamen Ausgleichspotenzialen (4.2),

- Reduzierung von gesundheitsrelevanten Umweltbelastungen durch Lärm- und Schadstoffminderungsmaßnahmen (4.2).

Für die Prioritätsachse 4 sind nach OP-Finanzplanung insgesamt 230 Mio. Euro förderfähige Gesamtkosten vorgesehen, wobei der Großteil der Mittel (200 Mio. Euro) auf die Aktion „Zukunftsinitiative Stadtteil“ (ZIS II) entfällt. Für die Förderung des Umweltteils des Berliner Programms für Nachhaltige Entwicklung (BENE Umwelt) sind insgesamt 30 Mio. Euro förderfähige Gesamtkosten eingeplant.

Bis Ende 2016 wurden in der PA 4 insgesamt 173 Projekte bewilligt. Die Summe der bewilligten Gesamtkosten lag bei insgesamt 101,623 Mio. Euro, was einer Bewilligungsquote von 44,2 Prozent entspricht. Die Auszahlungen lagen bei 30,151 Mio. Euro oder 13,1 Prozent des geplanten Budgets. Die PA 4 ist – nur wenig hinter der PA 1 – die in der Umsetzung am zweitweitesten fortgeschrittene Achse des OP.

**Tabelle 3.17: Geplantes Budget und Umsetzungsstand PA 4 nach Aktionen zum 31.12.2016**

| Aktion | | Budget | | | Bewilligungen | | | Auszahlungen | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | in Mio. € | Anteil an PA 4 | ZGS-Plan bis 12/2016 | Projekt-anzahl | in Mio. € | in % des OP-Plans | in Mio. € | in % des OP-Plans | in % des ZGS-Plan |
| 4.1 | Zukunftsinitiative Stadtteil (ZIS II) | 200,000 | 87,0 % | 44,508 | 170 | 98,457 | 49,2 % | 30,133 | 15,1 % | 67,7 % |
| 4.2 | BENE Umwelt | 30,000 | 13,0 % | 2,700 | 3 | 3,166 | 10,6 % | 0,018 | 0,1 % | 0,7 % |
| | **PA 4 Gesamt** | **230,000** | | **47,208** | **173** | **101,623** | **44,2%** | **30,151** | **13,1%** | **63,9%** |

Innerhalb der PA 4 zeigen sich allerdings deutliche Unterschiede zwischen den beiden Aktionen. So wurden in der Aktion ZIS II in der Investitionspriorität 9b bis Ende 2016 bereits 170 Projekte bewilligt, für die fast 50 Prozent der geplanten Mittel bewilligt und 15,1 Prozent ausgezahlt wurden. Dagegen wurden in der Aktion BENE Umwelt in der Investitionspriorität 6e bis Ende 2016 lediglich drei Projekte bewilligt, für die 10,6 Prozent der geplanten Mittel bewilligt und 0,1 Prozent ausgezahlt wurden. Bei beiden Aktionen lagen die Auszahlungen zum Stand Ende 2016 unter den Werten, die den ZGS-Plänen zufolge bis Ende 2016 für die Förderung ausgezahlt werden sollten. Bei ZIS II wurden bis Ende 2016 67,7 Prozent der geplanten Auszahlungen realisiert, bei BENE Umwelt waren es lediglich 0,7 Prozent.

Da es sich bei BENE Umwelt um ein neu ausgerichtetes Förderinstrument handelt, kann der zögerliche Anlauf darin begründet sein, dass die Förderung eine längere Vorbereitungszeit benötigte. Zudem haben die Zwischenergebnisse der Evaluierung der PA 4 gezeigt, dass personelle Engpässe in den Bezirksverwaltungen als ein weiteres Hemmnis in der Umsetzung wirkten.

### 3.4.3 Analyse der Begünstigten und Zielgruppen

Wie der Tabelle 3.18 zu entnehmen ist, liegen für einen Großteil der Begünstigten der Förderung in der PA 4 noch keine Daten zum Organisationstyp vor. Unter den Begünstigten, zu denen die Daten noch fehlen, sind insbesondere gemeinnützige Vereine (wie z. B. Stadtteil- oder Sportvereine), kirchliche Träger, Nachbarschaftseinrichtungen (wie z. B. Stadtteil- oder Familienzentren) oder Bildungseinrichtungen (wie z. B. Kitas oder Bibliotheken) vertreten.

Anhand der Auswertung der verfügbaren Daten wird aber bereits deutlich, dass eine wichtige Gruppe unter den Begünstigten Senatsverwaltungen und Bezirksämter bilden, da diese u. a. für die Beauftragung der Quartiersmanagements zuständig sind oder bauliche Maßnahmen sowie Maßnahmen im Grünflächenbereich umsetzen. Für weite Teile der Förderung agieren die Begünstigten als Intermediäre: Sie führen Aktivitäten durch, die letztlich der Bevölkerung in den zu fördernden Gebieten zu Gute kommen sollen.

**Tabelle 3.18: Begünstigte der Förderung in PA 4 nach Organisationstyp und bewilligten Projekten mit Gesamtkosten in Mio. €**

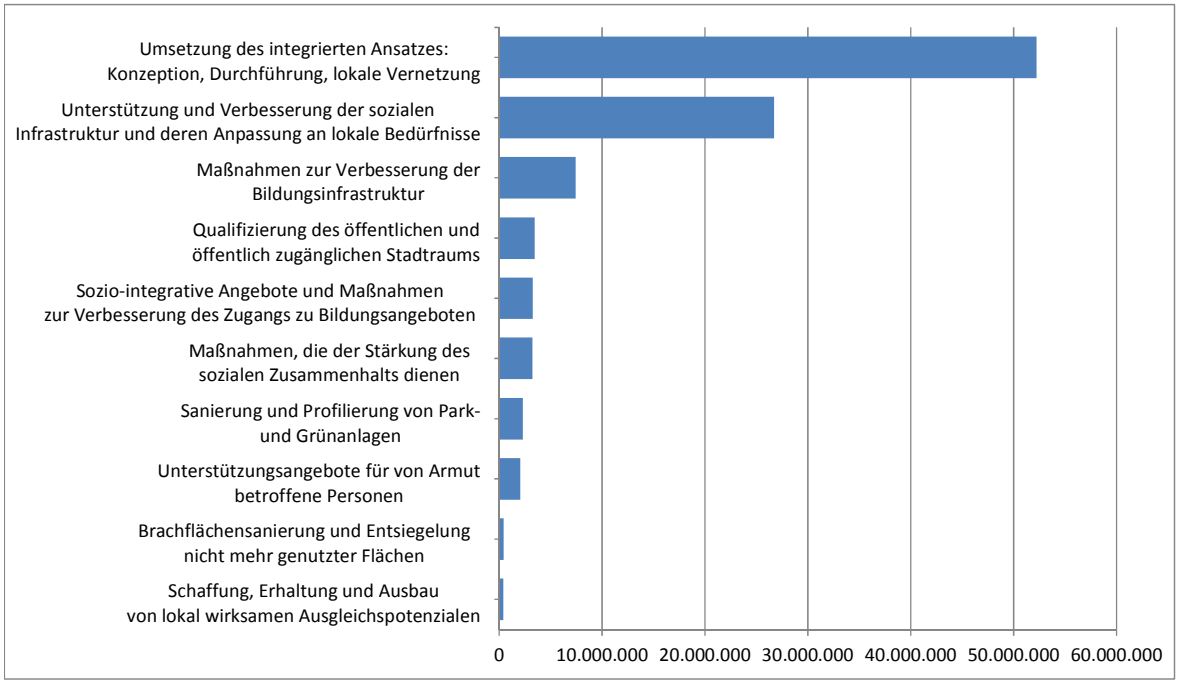
| Gruppe von Begünstigten | Anzahl von Projekten | prozentualer Anteil | bewilligte förderfähige Gesamtkosten | prozentualer Anteil | durchschnittliche bewilligte Gesamtkosten pro Projekt |
|---|---|---|---|---|---|
| Anstalten, Körperschaften und Stiftungen des öffentlichen Rechts | 1 | 0,6% | 0,412 | 0,4% | 0,412 |
| sonstige Vereine und Stiftungen | 1 | 0,6% | 0,236 | 0,2% | 0,236 |
| Bezirksämter | 10 | 5,8% | 4,842 | 4,8% | 0,484 |
| Senatsverwaltungen | 38 | 22,0% | 52,222 | 51,4% | 1,374 |
| nicht erfasst[48] | 123 | 71,1% | 43,912 | 43,2% | 0,357 |
| **Gesamtergebnis** | **173** | **100,0%** | **101,623** | **100,0%** | **0,587** |

### 3.4.4 Ergebnisse, Outputs und Zielerreichung

Die Förderung der Prioritätsachse 4 lässt sich verschiedenen Förderbereichen (ZIS II) bzw. Maßnahmentypen (BENE Umwelt) zuordnen (s. Abbildung 3.13). Der Schwerpunkt der bisherigen Förderung lag im Bereich der „Umsetzung des integrierten Ansatzes“ (Förderung des Quartiersmanagements), auf den 52,5 Mio. Euro entfielen. Weitere finanzielle Schwerpunkte stellten „Maßnahmen zur Unterstützung und Verbesserung der sozialen Infrastruktur und Anpassung an lokale Bedürfnisse“ sowie „Maßnahmen zur Verbesserung der Bildungsinfrastruktur“ dar, für die 26,7 Mio. Euro und 7,4 Mio. Euro förderfähige Gesamtkosten bewilligt wurden.

[48] Anhand der Begünstigtennamen lassen sich unter den nicht erfassten Begünstigten insbesondere folgende Organisationstypen identifizieren: Vereine, Betreiber von Kindertagesstätten, Kirchengemeinden und gemeinnützige Unternehmen.

**Abbildung 3.13: Bewilligte förderfähige Gesamtkosten der PA 4 nach Förderbereich / Maßnahmetyp**




In der Abbildung nicht aufgeführt sind die Förderbereiche bzw. Maßnahmentypen, in denen bis Ende 2016 noch keine Projektmittel bewilligt wurden:

- „Förderung und Vernetzung der lokalen Ökonomie“,
- „Entwicklung quartiersbezogener Maßnahmen zu Klimaschutz und Klimaanpassung sowie deren Koordinierung und Umsetzung“,
- „Vorhaben, die der besseren Vernetzung von Grünflächen dienen“ (BENE Umwelt),
- „Reduzierung von Umweltbelastungen, insbesondere Lärm- und Schadstoffminderungsmaßnahmen“,
- „Regenwassermanagement“.

In der Tabelle 3.19 werden die Outputindikatoren der Prioritätsachse 4 differenziert nach den beiden Investitionsprioritäten (6e und 9b) abgebildet. Da bis Ende 2016 aufgrund des ausstehenden Moduls im EDV-System noch keine Projekte mit Verwendungsnachweisprüfung abgeschlossen werden konnten, liegen noch keine Ist-Werte zu den Projekten vor. Anhand der Soll-Werte wird deutlich, dass bei den einzelnen Outputindikatoren unterschiedlich hohe Zielerreichungsgrade zu erwarten sind.

Der Zielwert zum Indikator „Zahl der Personen, die in Gebieten mit integrierten Stadtentwicklungsstrategien leben“ konnte bereits vollständig erreicht werden, da alle vorgesehe-

nen Fördergebiete planmäßig in die Förderung aufgenommen wurden. Dass der Zielwert sogar leicht übertroffen wurde, ist dadurch zu erklären, dass in den Fördergebieten in den letzten Jahren, wie auch in der Gesamtstadt, ein Bevölkerungswachstum stattgefunden hat.

Ebenfalls sehr hoch ist die Zielerreichung beim Indikator „Anzahl der Begünstigten in der integrierten Stadtentwicklung“ ausgefallen. So wurden mit der Förderung von ZIS II bereits 79 Prozent der angestrebten 108 Begünstigten erreicht. In die Förderung von BENE Umwelt wurden bis Ende 2016 drei Begünstigte einbezogen, was einem Anteil von 25 Prozent des geplanten Zielwerts entspricht.

Zwischen den beiden ZGS der Aktionen BENE Umwelt und ZIS wurde ein standardisiertes Abstimmungsverfahren etabliert, um die Auswahl und Zuordnung der Projekte im Bereich der Grün- und Freiflächenentwicklung vorzunehmen. Die Projekte werden bereits im Skizzenzustand an das richtige Programm herangeführt. Für BENE Umwelt besteht ein Mindestförderwert von 100.000 Euro. Zudem muss der Schwerpunkt des Projektes bei dieser Aktion im Bereich der Grünflächenflächengestaltung bzw. der Umweltförderung liegen. Mit der bis Ende 2016 bewilligten Förderung von BENE Umwelt in der Investitionspriorität 6e sollen 66.536 $m^2$ Freiflächen geschaffen oder saniert werden, was gemessen an dem OP-Zielwert einer Zielerreichung von 33 Prozent entspricht. Im Vergleich zum Bewilligungsstand fällt die Zielerreichung bei diesem Indikator bei BENE Umwelt vergleichsweise hoch aus. Hierzu trägt insbesondere ein Vorhaben bei, das die Teilneugestaltung des Treptower Parks auf einer Fläche von 59.000 $m^2$ vorsieht. Zu dem Indikator „Zahl der Anwohner, für die die Lärmbelastung reduziert werden konnte“ leisten die bewilligten Projekte keinen Beitrag.

Durch die Förderung in der Aktion ZIS II in der Investitionspriorität 9b sollen mit den bis Ende 2016 bewilligten Projekten 47.075 $m^2$ Freifläche geschaffen oder saniert werden, was gemessen an dem Zielwert von 227.500 $m^2$ einem Zielerreichungsgrad von 21 Prozent entspricht. Beispiele für Maßnahmen sind hierbei die Neugestaltung von Freiflächen von Nachbarschafts- und Familienzentren oder Kindertageseinrichtungen oder die Gestaltung von Spiel- und Aufenthaltsflächen in der Wohnumgebung oder in einer verkehrsberuhigten Straße. Darüber hinaus sollen die bis Ende 2016 bewilligten Projekte von ZIS II dazu beitragen, Gebäude mit einer Fläche von 25.776 $m^2$ (Bruttogeschossfläche) zu errichten oder zu renovieren, was gemessen an dem OP-Zielwert von 113.300 $m^2$ einer Zielerreichung von 23 Prozent entspricht. Bei den Vorhaben handelt es sich insbesondere um Maßnahmen zur baulichen Anpassung und (energetischen) Sanierung von Kitas, Schulen oder sozialen Einrichtungen, wodurch eine Verbesserung oder Ausweitung von Angeboten ermöglicht werden soll. In einzelnen Fällen werden auch Neubauten errichtet. Im Vergleich zum Bewilligungsstand fallen die Zielerreichungsgrade bei den beiden materiellen

Indikatoren im baulichen Bereich bei ZIS II etwas niedriger aus. Dies lässt sich u. a. dadurch erklären, dass die Umsetzung des integrierten Ansatzes den Schwerpunkt der bisherigen Förderung bildete, also die Förderung von Maßnahmen, die einen stärker vorbereitenden und begleitenden Charakter haben.

**Tabelle 3.19: Outputindikatoren der Prioritätsachse 4**

| IP | ID | Indikator | Einheit | | Ergebnis 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Zielwert 2023 | Zielerreichung |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 6e | CO38 | Geschaffene oder sanierte Freiflächen in städtischen Gebieten | $m^2$ | Soll | 0 | 0 | 66.536 | | | | | | | | 199.000 | 33% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| | 4.3 | Anzahl der Begünstigten in Projekten der integrierten Stadtentwicklung | Anzahl | Soll | 0 | 0 | 3 | | | | | | | | 12 | 25% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| | 4.4 | Zahl der Anwohner, für die die Lärmbelastung reduziert werden konnte | Anzahl | Soll | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | 2.000 | 0% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| 9b | CO37 | Zahl der Personen, die in Gebieten mit integrierten Stadtentwicklungsstrategien leben | Mio. Personen | Soll | 1,192 | 1,192 | 1,222 | | | | | | | | 1,192 | 102% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| | CO38 | Geschaffene oder sanierte Freiflächen in städtischen Gebieten | $m^2$ | Soll | 0 | 26.881,00 | 47.075,00 | | | | | | | | 227.500 | 21% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| | CO39 | Errichtete oder renovierte öffentliche oder gewerbliche Gebäude in städtischen Gebieten | $m^2$ | Soll | 1.553,00 | 8.729,00 | 25.776,00 | | | | | | | | 113.300 | 23% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| | 4.3 | Anzahl der Begünstigten in der integrierten Stadtentwicklung | Anzahl | Soll | 5 | 50 | 85 | | | | | | | | 108 | 79% |
| | | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |

### 3.4.5 Zusammenfassung

Die Förderung der Prioritätsachse 4 zielt darauf ab, sozial benachteiligte städtische Gebiete zu entwickeln und zu stabilisieren. Dabei werden zwei spezifische Ziele verfolgt. Zum einen sollen die soziale Integration in benachteiligten Quartieren verbessert und gute Teilhabechancen für alle Bevölkerungsgruppen gesichert werden. Zum anderen sollen die Qualität der Grünanlagen und Naherholungsgebiete erhöht, die grüne Infrastruktur verbessert und gesundheitsrelevante Umweltbelastungen reduziert werden.

Die Prioritätsachse 4 zeigt zwar einen relativ guten Bewilligungsstand, jedoch liegen die Auszahlungen gemessen an den eigenen Zielsetzungen, die im ZGS-Plan formuliert wurden, ein gutes Stück hinter dem Plan (63,9 Prozent). Es zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den beiden Aktionen. Während die Förderung von ZIS II vergleichsweise gut anlief, gestaltete sich die Umsetzung der Förderung von BENE Umwelt sehr zögerlich. Bei dieser Aktion sind einige Anstrengungen notwendig, um den zögerlichen Programmstart im weiteren Verlauf der Förderperiode aufzuholen.

In die Förderung der nachhaltigen Stadtentwicklung wurden alle vorgesehenen Fördergebiete planmäßig in die Förderung aufgenommen, so dass 1,222 Mio. Menschen in städtischen Gebieten leben, die von den integrierten Förderansätzen profitieren. Bis Ende 2016 wurden insgesamt 173 Projekte zur nachhaltigen Stadtentwicklung umgesetzt. Den Schwerpunkt bildete die Förderung des Quartiersmanagements zur Umsetzung des integrierten Ansatzes in den benachteiligten Gebieten. Weitere Schwerpunkte stellten Maßnahmen zur Unterstützung und Verbesserung der sozialen Infrastruktur und deren Anpassung an lokale Bedürfnisse und Maßnahmen zur Verbesserung der Bildungsinfrastruktur dar. Mit der Förderung zur nachhaltigen Stadtentwicklung wurden insgesamt 113.611 $m^2$ Freiflächen saniert oder neu geschaffen und 25.776 $m^2$ Gebäudeflächen errichtet oder renoviert. Der materielle Umsetzungsstand ist insgesamt ebenfalls positiv zu bewerten. Allerdings wird bei der weiteren Programmumsetzung in beiden Aktionen darauf zu achten sein, dass die baulichen Maßnahmen, die oftmals einen längeren Vorlauf, aber auch längere Umsetzungszeiten benötigen, rechtzeitig auf den Weg gebracht werden.

Zum Ergebnisindikator liegen noch keine Zwischenergebnisse vor. Die Bewertung von Wirkungszusammenhängen und Ergebnissen wird Gegenstand der Evaluierung sein.

Im Jahr 2016 ist die Evaluierung der Prioritätsachse 4 gestartet. Zu Beginn der Evaluierung wurde ein detailliertes Untersuchungskonzept entwickelt und in der zuständigen Steuerungsgruppe abgestimmt. Im Herbst 2017 endete die erste Evaluierungsphase, deren Zwischenergebnisse im Oktober 2017 der Steuerungsgruppe vorgestellt wurden. Die zweite Evaluierungsphase startet im Jahr 2019.

## 3.5 Prioritätsachse 5: Technische Hilfe

### 3.5.1 EFRE-Förderung im Bereich Technische Hilfe

Neben der inhaltlichen Förderung, die im Rahmen des Operationellen Programms durch die Achsen 1 bis 4 geleistet wird, steht ein Anteil von 4 Prozent des Budgets (50,817 Mio. Euro) für die Technische Hilfe (TH) zur Verfügung. Diese Mittel werden mit dem Ziel eingesetzt, die effiziente und planmäßige Umsetzung der EFRE-Förderung in Berlin sicherzustellen.

Der Mittelansatz ist aufgeteilt zwischen der Verwaltungs-, Bescheinigungs- und Prüfbehörde einerseits und den ZGS andererseits. Der größere Teil des Budgets (30,807 Mio. Euro) wird bei den ZGS eingesetzt, der kleinere (20,010 Mio. Euro) von der Verwaltungs-, Bescheinigungs- und Prüfbehörde.

Ende 2016 lag der Bewilligungsstand für die Technische Hilfe insgesamt bei 45,0 Prozent. Der Auszahlungsstand lag bei 11,6 Prozent. Die Technische Hilfe wird anders als die sonstige Förderung nicht in Form von Zuwendungen vergeben. Sie wird größtenteils entweder zur Finanzierung von Dienstleistungen, die im Wege der Vergabe beschafft werden, oder unmittelbar für Personalkosten eingesetzt. Daher lässt sich das Bewilligungsgeschehen in diesem Bereich nicht genauso interpretieren wie die Umsetzung der Förderung in den Achsen. Die TH-Mittel, die VB und PB zur Verfügung stehen, sind vollständig verplant und größtenteils bereits vertraglich gebunden.

**Tabelle 3.20: Geplantes Budget und Umsetzungsstand PA 5 zum 31.12.2016**

| Aktion | | Budget | | | Bewilligungen | | | Auszahlungen | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | in Mio. € | Anteil an PA 5 | ZGS-Plan bis 12/2016 | Projekt-anzahl | in Mio. € | in % des OP-Plans | in Mio. € | in % des OP-Plans | in % des ZGS-Plan |
| 5.1 | TH | 50,817 | - | 8,910 | 24 | 22,864 | 45,0 % | 5,876 | 11,6 % | 65,9 % |

### 3.5.2 Ergebnisse, Outputs und Zielerreichung

Bis Ende 2016 wurden im Rahmen der Technischen Hilfe des EFRE-OP insgesamt 24 Vorhaben durchgeführt. Die Tabelle 3.21 gibt einen Überblick über die im Rahmen der Vorhaben durchgeführten Aktivitäten.

**Tabelle 3.21: Übersicht über die aus der Technischen Hilfe geförderten Aktivitäten**

| TH der VB und PB | TH der ZGS |
|---|---|
| Unterstützung bei der Öffentlichkeitsarbeit sowie Durchführung von Veranstaltungen<br>Unterstützung bei Prüfungen und Vor-Ort-Kontrollen<br>Entwicklung und Betrieb des EDV-Systems<br>Monitoring und Evaluierung | Unterstützung bei Projektauswahl und -bearbeitung in verschiedener Form:<br>- Begutachtung von Anträgen (ProFIT)<br>- Programmdienstleister mit umfassendem Umsetzungsauftrag (BENE, ZIS)<br>- Personalkosten für die Unterstützung der Umsetzung<br><br>Unterstützung bei Monitoring und Evaluierung:<br>- Clustermonitoring für Projekt Zukunft |

Gemessen an den Indikatoren, die für diesen Bereich definiert wurden, lassen sich Werte aktuell vor allem für diejenigen Indikatoren greifen, mit denen die Umsetzung abgebildet wird: Mit den 24 Vorhaben, die bis Ende 2016 begonnen wurden, ist der Zielwert von 40 Projekten für die Förderperiode bereits zu 60 Prozent erreicht. Von den angestrebten zehn größeren Informationsveranstaltungen wurden bisher drei durchgeführt. Die weiteren Indikatoren zeigen noch keine oder nur geringe Werte, werden aber im Zuge der Umsetzung des Programms zunehmend sichtbare Veränderungen erkennbar machen. Der Personaleinsatz in VB, BB und PB beläuft sich auf 12,75 Vollzeitäquivalente.

### 3.5.3 Zusammenfassung

Die Technische Hilfe dient vor allem dazu, durch Unterstützung der Umsetzung des OP dazu beizutragen, dass die erhofften materiellen Ziele erreicht werden.

Der Einsatz der TH ist sowohl bei der VB, BB und PB wie auch bei den ZGS angelaufen. Durch die Mittel werden Ressourcen für wichtige Prozesse bereitgestellt. Insbesondere sind dies die Etablierung und der Betrieb des EDV-Systems, die Projektauswahl und -umsetzung, die Begleitung und Evaluierung sowie die Prüfung und Kontrolle. Die TH unterstützt damit alle für die OP-Umsetzung wichtigen Prozesse.

Der aktuelle Umsetzungsstand des OP deutet darauf hin, dass die Umsetzungsverfahren insgesamt leistungsfähig sind. Dies lässt eine im Wesentlichen planmäßige und effiziente Umsetzung der Förderung erwarten.

**Tabelle 3.22: Outputindikatoren der Prioritätsachse 5**

| ID | Indikator | Einheit | | Ergebnis 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Zielwert 2023 | Zielerreichung |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 5.1 | Anzahl der Zahlungsanträge | Stück | Soll | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | 24 | 0% |
| | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| 5.2 | Anzahl der Evaluierungen/ vertiefenden Untersuchungen | Stück | Soll | 0 | 0 | 4 | | | | | | | | 7 | 14% |
| | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| 5.3 | Anzahl der größeren Informationsaktionen, die auf eine breite Öffentlichkeit gerichtet sind | Stück | Soll | 0 | 1 | 3 | | | | | | | | 10 | 20% |
| | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| 5.4 | Anzahl der geförderten TH-Projekte | Stück | Soll | 0 | 4 | 24 | | | | | | | | 40 | 60% |
| | | | Ist | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| 5.5 | Anzahl der Mitarbeiter/innen der Verwaltungs-, Bescheinigungs- und Prüfbehörde | Vollzeitzeitäquivalente | Soll | 0 | 0 | 0 | | | | | | | | | |
| | | | Ist | 0 | 0 | 12,75 | | | | | | | | | |

# 4. Programmübergreifende Aspekte

## 4.1 n+3-Stand

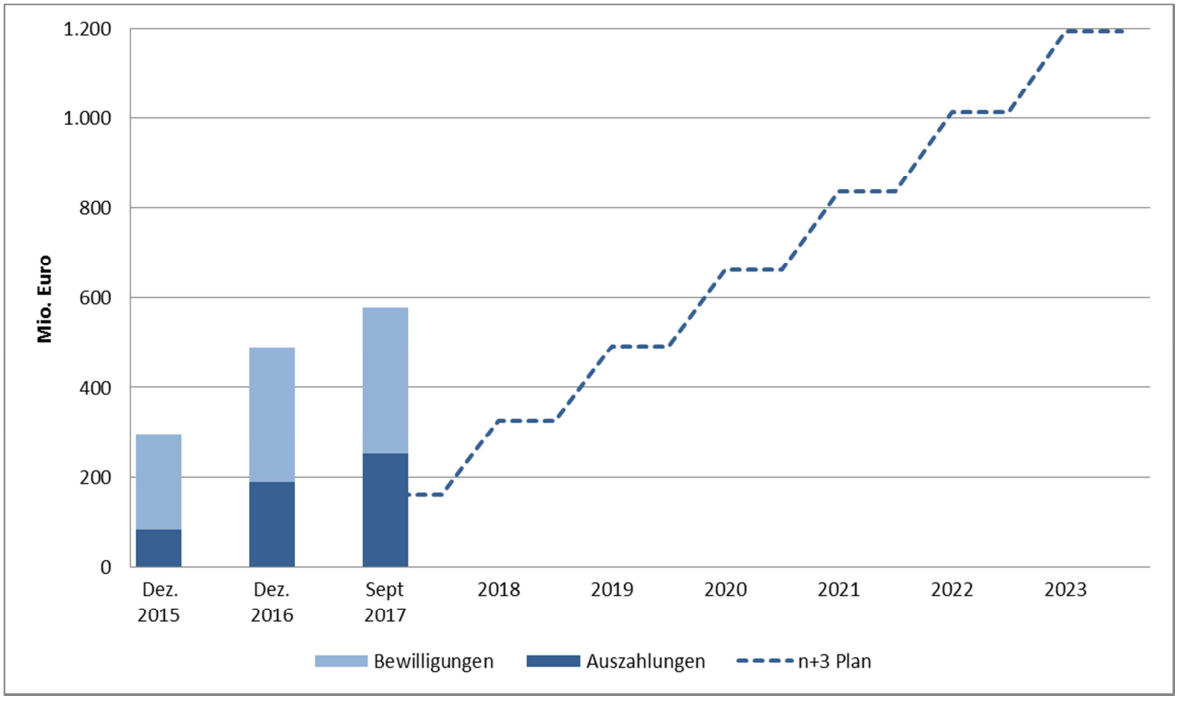
Die Verordnungen der Strukturfonds sehen vor, dass die im OP geplanten Mittel nur in einem bestimmten Zeitraum abgerechnet werden dürfen. In der Periode 2014 bis 2020 gilt die n+3-Regel: Zum Beispiel muss der Mittelansatz im OP-Finanzplan für das Jahr 2014 demnach bis Ende 2017 ausgezahlt sein. Dabei können neben den durch Zahlungsanträge abgerechneten Beträgen auch die nach Art. 134 gezahlten Vorschüsse berücksichtigt werden.

An dieser Stelle wird nur eine erste Abschätzung vorgenommen, ob sich ein Risiko hinsichtlich der Erreichung des n+3-Zieles erkennen lässt. Dazu wird der aktuell (Ende September 2017) erreichte Auszahlungsstand mit den Schwellenwerten, die Ende 2017 und Ende 2018 erreicht sein müssen, verglichen.

Bewilligungsseitig ist, zumindest was das Gesamtbewilligungsvolumen angeht, in den ersten Jahren (bis einschließlich 2019) die Erreichung der n+3-Schwellen möglich. Auf der Auszahlungsseite wurde Ende 2016 mit einem Auszahlungsvolumen von 189,138 Mio. Euro der Schwellenwert für Ende 2017 (160,627 Mio. Euro) bereits überschritten (siehe Abbildung 4.1). Ende September 2017 lagen die Auszahlungen bereits mehr als 90 Mio. Euro über dem zum Jahresende zu erreichenden Schwellenwert. Es liegen damit genügend Auszahlungen vor, die in einen Zahlungsantrag eingehen können, um Mittelfreigaben nach n+3 zu verhindern.

Zur Erreichung des Ende 2018 zu erreichenden Schwellenwertes sind weitere Auszahlungen in Höhe von 72,527 Mio. Euro erforderlich. Dieser Betrag konnte bisher in jedem Jahr – sogar 2015, im Jahr des Anlaufens der Förderung – übertroffen werden. 2016 wurden 108,058 Mio. Euro ausgezahlt. Für die Abschätzung im Hinblick auf n+3 muss jedoch auf der anderen Seite berücksichtigt werden, dass die Einzahlungen in die Finanzinstrumente nach Art. 41 der VO 1303/2013 nur in begrenzten Tranchen in die Zahlungsanträge an die Kommission eingehen dürfen. Da inzwischen die Förderung über das gesamte OP hinweg gestartet ist und die Bewilligungen bisher deutlich schneller angelaufen sind als die Auszahlungen, wurden aber alle Voraussetzungen geschaffen, um die Auszahlungsziele zur Erreichung der n+3-Schwellenwerte auch bis Ende 2018 zu erreichen.

**Abbildung 4.1: Bewilligungen und Auszahlungen im Vergleich zum geplanten n+3- Verlauf zum Stand 30.06.2017**




## 4.2 Leistungsrahmen

Zu Beginn der Förderperiode wurden 6 Prozent der für das OP vorgesehenen EU-Mittel in eine „leistungsgebundene Reserve“ eingestellt. Dieser Betrag wurde im OP-Finanzplan keiner der Achsen des OP zugewiesen. Für das Berliner OP sind das 38,113 Mio. Euro EFRE-Mittel (das entspricht förderfähigen Gesamtkosten von 76,226 Mio. Euro). Im Jahr 2019 wird auf Grundlage der mit dem Durchführungsbericht über das Jahr 2018 übermittelten Daten in der Leistungsüberprüfung nach Art. 21 und 22 der VO 1303/2013 die „Leistung“ des OP gemessen an den dafür definierten Indikatoren festgestellt. Auf dieser Grundlage wird die „leistungsgebundene Reserve“ zugeteilt.

Im Berliner OP wurden für den Leistungsrahmen pro Prioritätsachse je zwei Indikatoren definiert – ein Finanzindikator und ein Outputindikator.[49] Die Leistung wird auf Ebene der Prioritätsachsen überprüft und die Leistungsreserve darf nur Achsen zugewiesen werden, die sich als „leistungsfähig“ erwiesen haben. Um als leistungsfähig zu gelten, müssen alle Indikatoren der Prioritätsachse mindestens 85 Prozent des für Ende 2018 als „Etappenziel“ definierten Zielwertes erreicht haben.

[49] Im Falle der PA 3 wurde statt des Outputindikators ein sogenannter „wichtiger Durchführungsschritt“ definiert.

Dabei unterscheiden sich die Messverfahren zwischen Finanz- und Outputindikatoren:

- Für die Finanzindikatoren werden die von der Bescheinigungsbehörde verbuchten und für den Zweck eines Zahlungsantrages bescheinigten Mittel zu Grunde gelegt.[50]

- Für die Outputindikatoren gilt aktuell (nach Art. 5, 3 der VO 215/2014): Die Erfassung bezieht sich ausschließlich auf physisch vollständig durchgeführte Vorhaben.

Wir betrachten zur Abschätzung des Standes hinsichtlich des Leistungsrahmens die folgenden zwei Szenarien:

- Szenario 1: Dieses Szenario stellt den Stand dar, der hinsichtlich des Leistungsrahmens Ende 2016 erreicht wurde. Für die Finanzindikatoren werden die bis dahin von den Begünstigten gemeldeten Ausgaben berücksichtigt. Da bis Ende 2016 noch kein Zahlungsantrag gestellt wurde, wird angenommen, dass diese Ausgaben auch von der Bescheinigungsbehörde bescheinigt werden. Es werden für die Outputindikatoren nur die bis Ende 2016 mit dem Verwendungsnachweis abgeschlossenen Vorhaben berücksichtigt.

- Szenario 2: Hier schätzen wir ab, wo das OP mit den bis Ende 2016 bewilligten Vorhaben zum Ende 2018 stehen kann. Für die Finanzindikatoren nehmen wir an, dass alle förderfähigen Gesamtkosten, die bis Ende 2018 bewilligt wurden, auch zur Auszahlung kommen. Für die Outputindikatoren gehen wir davon aus, dass die angestrebten Soll-Werte realisiert werden.[51]

Die Szenarien stellen eine erste grobe Orientierung dar, um abschätzen zu können, ob hinsichtlich der Erreichung der Etappenziele Schwierigkeiten auftreten können. Die Angaben sind – vor allem beim Szenario 2 – mit einigen Unsicherheiten behaftet, die bei der Interpretation der Daten berücksichtigt werden müssen.

---

[50] Dies war in Art. 5,2 der VO 215/2014 zunächst anders definiert, wurde durch die VO 1232/2014 jedoch geändert.

[51] Das Szenario dürfte die tatsächlich zu erreichenden Werte unterschätzen: Durch Bewilligungen nach dem 31. Dezember 2016 kommen neue Vorhaben hinzu, aus denen sicherlich bis Ende 2018 auch Auszahlungen registriert und bescheinigt werden können. Mit diesen Projekten ist außerdem sicherlich auch eine Zunahme in den Werten für die Outputindikatoren zu verzeichnen.

### 4.2.1 Prioritätsachse 1

Als Etappenziel 2018 wurden für den Finanzindikator dieser Prioritätsachse 174,916 Mio. Euro festgelegt (siehe Tabelle 4.1). Zum Jahresende 2016 wurden 136,089 Mio. Euro von den Begünstigten als verausgabt gemeldet (Szenario 1). Wenn die für die Zeit bis Ende 2018 bewilligten Mittel (260,240 Mio. Euro) verausgabt werden, wird das Etappenziel deutlich übertroffen (Szenario 2).

Als Outputindikator für den Leistungsrahmen dient in dieser Prioritätsachse die Anzahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten. Das Etappenziel beträgt hier 330 Unternehmen, das Ziel zum Ende der Förderperiode 500 Unternehmen. Der Indikator stützt sich auf ProFIT und die beiden VC-Fonds und deckt damit 74,3 Prozent der EFRE-Mittel dieser Prioritätsachse ab. Bereinigt um Doppelzählungen durch mehrfache Inanspruchnahme verschiedener Maßnahmen, erhielten bisher 189 Unternehmen eine Unterstützung aus ProFIT oder den VC-Fonds. Damit wird in dieser Prioritätsachse mit dem aktuellen Bewilligungsstand das Etappenziel zu 57 Prozent erreicht.

Aus der Analyse der Daten können vorläufig folgende Erklärungen für die geringe Unternehmenszahl abgeleitet werden:

- Es haben fast alle ProFIT-Darlehensprojekte einen ProFIT-Zuschuss-Teil (d. h. derselbe Begünstigte), nur 13 Unternehmen haben außer dem Darlehen keinen Zuschuss bekommen. Vermutlich wurde diese Verknüpfung der beiden Aktionen unterschätzt. Sieben Unternehmen im Portfolio der IBB Bet waren auch bei ProFIT erfolgreiche Antragsteller.

- Es geht in Aktion 1.1 ein unerwartet hoher Anteil öffentlicher Mittel an Forschungseinrichtungen: 43,5 Prozent (21,544 Mio. Euro von insgesamt 49,477 Mio. Euro Bewilligungen). Deren Projekte sind deutlich größer als die der Unternehmen.

- Die Vorhaben der Unternehmen sind in der Aktion 1.1 mit 105.000 Euro (EFRE) im Durchschnitt kleiner, die Darlehen in 1.2 sind mit 285.000 Euro dagegen größer als für den Leistungsrahmen angenommen (220.000 Euro). Auch hier wurden bei der Abschätzung der Zielwerte hinsichtlich der Zahl der unterstützten Unternehmen andere Annahmen zu Grunde gelegt.

In der Prioritätsachse 1 dürfte die Erreichung des Meilensteins für den Finanzindikator unproblematisch sein. Der Outputindikator zeigt mit dem Bewilligungsstand Ende 2016 eine deutlich geringere Zielerreichung. Beim materiellen Indikator zeichnet sich ab, dass die Zielerreichung derzeit nicht gesichert ist. Zunächst sollte geprüft werden, ob der aktu-

elle Stand Ende 2017 das Bild verändert. Auch wenn hier keine vertiefte Analyse der Ursachen vorgenommen werden konnte, deuten die genannten Ansatzpunkte darauf hin, dass ggf. bei der Ableitung der Zielwerte von Annahmen ausgegangen wurde, die sich in der Umsetzung als nicht realistisch erwiesen haben. Dies könnte gegebenenfalls letzten Endes auch eine Überprüfung der Zielwerte im Leistungsrahmen nach Art. 5 (6) DVO 215/2014 begründen.

### 4.2.2 Prioritätsachse 2

Der Finanzindikator für diese Prioritätsachse weist als Etappenziel 34,272 Mio. Euro bescheinigte förderfähige Gesamtkosten aus. Ende 2016 waren Ausgaben in Höhe von 8,521 Mio. Euro gemeldet (Szenario 1). Wenn die bis Ende 2018 bewilligten Mittel auch ausgezahlt werden, könnten Ausgaben in Höhe von 11,739 Mio. Euro verbucht werden (Szenario 2). Die Zielerreichung läge dann bei 34,3 Prozent.

Als Outputindikator für diese Achse wurde die Anzahl der Unternehmensfinanzierungen für Investitionen, Gründungen und Wachstum definiert. Der Indikator bezieht sich ausschließlich auf den KMU-Fonds. Da dieser noch nicht angelaufen ist, beträgt der Wert in beiden Szenarien „0“.

Die Achse 2 wird stark vom KMU-Fonds beeinflusst, auf den der Großteil der finanziellen Mittel entfällt und der als einzige Aktion zum Outputindikator des Leistungsrahmens beiträgt. Die Einordnung der Achse 2 hinsichtlich des Leistungsrahmens hat mit dem hier genutzten Datenstand zum Ende des Jahres 2016 nur sehr eingeschränkte Aussagekraft. Da der KMU-Fonds im Jahr 2017 angelaufen ist, wird sich der Stand auf der Datengrundlage 31.12.2017deutlich anders darstellen.

### 4.2.3 Prioritätsachse 3

Das Etappenziel des Finanzindikators für diese Achse beträgt 59,708 Mio. Euro. Da die Achse 3 von einem relativ langsamen Auszahlungsverlauf geprägt ist, wurden bis Ende 2016 erst 8,501 Mio. Euro ausgezahlt (Szenario 1). Mit den bis dahin bewilligten Projekten kann jedoch bis Ende 2018 ein Auszahlungsvolumen von 55,003 Mio. Euro erreicht werden – damit wäre der Meilenstein zu 92,1 Prozent erreicht.

In der Prioritätsachse 3 wurde abweichend von den anderen Achsen des OP kein Outputindikator, sondern ein sogenannter „wichtiger Durchführungsschritt“ definiert. Der wesentliche Unterschied besteht darin, dass sich dieser Durchführungsschritt auf die bewilligten

und nicht nur auf die abgeschlossenen Vorhaben bezieht. Der Durchführungsschritt bezieht sich auf den für die bewilligten Projekte geschätzten jährlichen Rückgang der Treibhausgasemissionen. Der Meilenstein für 2018 liegt bei 13.250 t $CO_2$-Äquivalenten. Mit den bis Ende 2016 bewilligten Vorhaben wird eine Reduzierung um 10.682,35 t/a erwartet. Das Etappenziel wird damit zu 80,6 Prozent erreicht.

Sowohl hinsichtlich des Finanzindikators wie auch des Durchführungsschrittes sind mit dem Ende 2016 erreichten Umsetzungsstand die Zielwerte des Meilensteins noch nicht erreicht. Die Abstände sind aber so gering, dass bei weiterem Fortschreiten der Förderung die Zielerreichung gelingen dürfte.

### 4.2.4 Prioritätsachse 4

Der Meilenstein für den Finanzindikator der PA 4 beträgt 55,46 Mio. Euro. Ende 2016 waren Auszahlungen in Höhe von 30,151 Mio. Euro zu verzeichnen (Szenario 1). Wenn die mit den bis dahin bewilligten Projekten geplanten Auszahlungen bis Ende 2018 getätigt und verbucht werden, können Ausgaben in Höhe von 84,74 Mio. Euro verzeichnet werden (Szenario 2) – womit der Meilenstein mit einer Zielerreichung von 152,8 Prozent deutlich überschritten wird.

Als Outputindikator für diese Achse wurde die Anzahl der Begünstigten definiert. Dabei deckt der Indikator die gesamte Achse ab. Der Meilenstein für 2018 liegt bei 41 Begünstigten. Mit den bis Ende 2016 bewilligten Projekten werden bereits 88 Begünstigte erreicht. Projekte von 86 Begünstigten sollen bis Ende 2018 abgeschlossen sein und könnten damit für den Meilenstein gezählt werden. Damit wäre der Zielwert des Meilensteins deutlich übertroffen. Wenn man außerdem berücksichtigt, dass aufgrund der Verfahren zur Erfassung und Aufbereitung der Daten bis Ende 2018 nur Vorhaben mitgezählt werden können, die bis spätestens Ende Oktober 2018 abgeschlossen sein sollen, wären damit immer noch 59 Begünstigte erfasst.

In der Prioritätsachse 4 dürfte die Erreichung des Finanzindikators gelingen. Auch für den Outputindikator ist eine Zielerreichung zu erwarten.

### 4.2.5 Leistungsrahmen – Zusammenfassung

Ausgehend vom Umsetzungsstand zum Ende 2016 wurde die Erreichung der Meilensteine 2018 des Leistungsrahmens diskutiert. Im Verlauf des Jahres lief auch der KMU-Fonds

an, so dass mit einem vollständigeren Bild der Umsetzungsstand zum Ende des Jahres 2017 nochmals im Hinblick auf den Leistungsrahmen betrachtet werden sollte.

Bei den Finanzindikatoren würden ausgehend vom Stand Ende 2016 unter der Annahme, dass alle bis dahin bewilligten Vorhaben planmäßig Auszahlungen generieren, in den Achsen 1 und 4 die Zielwerte des Meilensteins übertroffen. Die Achse 2 liegt deutlich unter dem Zielwert – hier sind allerdings die Beträge, die in den 2017 gestarteten KMU-Fonds geflossen sind, noch nicht berücksichtigt. In der Achse 3 wird der Meilensteinzielwert des Finanzindikators nicht erreicht – der Abstand ist allerdings so gering, dass mit den ab Anfang 2017 bewilligten Vorhaben die Zielerreichung gelingen sollte.

Auf Seiten der materiellen Umsetzung sind neben der Achse 2 (wo der im Jahre 2017 angelaufene KMU-Fonds sich noch nicht in den Daten niederschlägt) auch in der Achse 1 die Zielwerte mit den Vorhaben, die bis Ende 2018 abgeschlossen sein sollen, nicht zu erreichen. In der Achse 3 ist der Abstand zum Zielwert des wichtigen Durchführungsschrittes relativ gering, so dass die Lücke mit den Bewilligungen aus dem Jahr 2017 ggf. geschlossen werden kann – allerdings müssen die Vorhaben auch bis Ende 2018 abgeschlossen sein. In der Achse 1 ist die Abweichung relativ groß: Aus den Analysen der Daten sehen wir hier Hinweise, dass vielleicht der Zielwert unter falschen Annahmen – und damit zu hoch – festgesetzt wurde. In der Achse 4 dürfte der Zielwert des Meilensteins erreicht werden.

Die Entwicklungen hinsichtlich der Indikatoren des Leistungsrahmens sollten weiterhin genau beobachtet werden. Mit den Daten zum Umsetzungsstand Ende 2017 sollte relativ zügig zu Beginn des Jahres 2018 eine erneute Analyse durchgeführt werden, um ggf. rechtzeitig reagieren zu können, wenn Schwierigkeiten auftreten.

**Tabelle 4.1: Leistungsrahmen – Zielwerte und Stand**

| | | | Zielwerte | | Erreichte Werte (Datenstand zum Ende 2016) | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **PA** | **Indikator** | **Einheit** | **Meilenstein für 2018** | **Ziel für 2023** | **Szenario 1** | **Szenario 2** |
| 1 | Gesamtbetrag der förderfähigen Ausgaben, die im Buchführungssystem der Bescheinigungsbehörde verbucht und von dieser bescheinigt wurden | € | 174.915.802,00 | 605.687.204,00 | 136.088.667,00 € | 260.239.717,55 € |
| 1 | Produktive Investitionen: Zahl der Unternehmen, die Unterstützung erhalten | Anzahl der Unternehmen | 330 | 500 | 49 | 189 |
| 2 | Gesamtbetrag der förderfähigen Ausgaben, die im Buchführungssystem der Bescheinigungsbehörde verbucht und von dieser bescheinigt wurden | € | 34.272.172,00 | 140.000.000,00 | 8.520.511,43 € | 11.739.450,83 € |
| 2 | Anzahl der Unternehmensfinanzierungen für Investitionen, Gründungen oder Wachstum | Anzahl der Finanzierungen | 450 | 1.630 | 0 | 0** |
| 3 | Gesamtbetrag der förderfähigen Ausgaben, die im Buchführungssystem der Bescheinigungsbehörde verbucht und von dieser bescheinigt wurden | € | 59.708.242,00 | 243.921.800,00 | 8.501.001,48 € | 55.003.005,50 € |
| 3 | Geschätzter jährlicher Rückgang der Treibhausgasemissionen, bezogen auf die bewilligten Projekte | $CO_2$-Äquivalent | 13.250 | 26.500 | 10.682,35* | 10.682,35 |
| 4 | Gesamtbetrag der förderfähigen Ausgaben, die im Buchführungssystem der Bescheinigungsbehörde verbucht und von dieser bescheinigt wurden | € | 55.460.528,00 | 230.000.000,00 | 30.151.227,79 € | 84.740.443,80 € |
| 4 | Anzahl der Begünstigten in Projekten der integrierten Stadtentwicklung | Anzahl der Begünstigten | 41 | 111 | 0 | 86 (59) |

* Der Indikator bezieht sich auf die bewilligten Projekte. Daher ist der Wert in beiden Spalten gleich.

** Der Indikator bezieht sich auf den KMU-Fonds und ist „0“, da der Fonds bis Ende 2016 noch nicht angelaufen war.

Szenario 1: Stand Ende 2016 - Finanzindikatoren: gemeldete tatsächliche Ausgaben - Outputindikatoren: Ist-Werte abgeschlossener Projekte

Szenario 2: Stand Ende 2016 - Finanzindikatoren: bewilligte förderfähige Kosten - Outputindikatoren: Soll-Werte bewilligter Projekte

## 5. Fazit und Schlussfolgerungen

Sowohl hinsichtlich des Bewilligungs- als auch des Auszahlungsstandes liegt das Berliner EFRE-OP unter den am weitesten umgesetzten Programmen in Deutschland. Gemessen am OP-Finanzplan liegt der Umsetzungsstand Ende September 2017 OP-weit bei 61,7 Prozent. Der Auszahlungsstand ist mit 14,9 Prozent erheblich niedriger. Insbesondere liegt er auch deutlich unterhalb der Planungen der ZGS: Bisher (Ende September 2017) wurden nur 57,7 Prozent des ZGS-Plans ausgezahlt.

Die Bewilligungsstände in den einzelnen Prioritätsachsen schwankten Ende September 2017 zwischen 51,8 Prozent in der Prioritätsachse 3 und 85,6 Prozent in der Prioritätsachse 2, wo das Anlaufen des KMU-Fonds im Verlauf des Jahres 2017 das Bild gegenüber dem Stand Ende 2016 deutlich verbesserte. Alle Achsen des OP liegen jedoch Ende September 2017 noch deutlich unterhalb des im ZGS-Plan definierten Zielwertes für die Auszahlungen zum Jahresende: Es wurden bis dato zwischen 65,5 Prozent in der PA 1 und 29,8 Prozent in der PA 3 ausgezahlt. Die im letzten Quartal zur Zielerreichung noch auszuzahlenden Restbeträge sind in allen Achsen aber so hoch, dass es unwahrscheinlich ist, den ZGS-Plan noch zu erreichen.

Trotz einer im Vergleich mit anderen OPs relativ zügigen Umsetzung liegt somit das Berliner EFRE-OP in allen Prioritätsachsen inzwischen deutlich hinter den ZGS-Planungen zurück. Die Entwicklung des Umsetzungstempos sollte weiter intensiv beobachtet werden, um erforderlichenfalls durch OP-Änderungen zu reagieren.

Hinsichtlich des Leistungsrahmens konnte nur eine Abschätzung auf Grundlage des Datenstandes zum Ende 2016 vorgenommen werden. Die Abschätzungen deuten auf eine wahrscheinliche Zielerreichung bei den Finanzindikatoren und den meisten Outputindikatoren hin. Auffällig ist vor allem die Entwicklung beim Outputindikator in der PA 1. Die Leistungsrahmenabschätzung sollte mit dem aktuelleren Datenstand zum Ende 2017 aktualisiert werden.

Die detailliertere Betrachtung innerhalb der einzelnen Prioritätsachsen zeigt, dass zwischen den einzelnen Aktionen zum Teil erhebliche Unterschiede im Umsetzungsstand bestehen. Neben dem KMU-Fonds, der erst im Verlauf des Jahres 2017 startete, sind die Aktionen 4.2 „BENE Umwelt“ (Bewilligungsstand 10,6 Prozent), 2.3 „Wirtschaftsdienliche Maßnahmen“ (11,8 Prozent), sowie 1.6 „Projekt Zukunft“ und 2.4 „Meistergründungsprämie“ (14,6 und 14,9 Prozent) noch am wenigsten weit fortgeschritten.

Eine Einschätzung der materiellen Ergebnisse der Förderung ist auf Grundlage der Daten zum Stand Jahresende 2016 schwer. Wichtige Instrumente wie der KMU-Fonds liefen erst

im Jahr 2017 an. Es wurden insgesamt bisher nur wenige Vorhaben abgeschlossen, so dass Ist-Daten nur sehr lückenhaft vorliegen. Die Diskussion der Umsetzung in den einzelnen Prioritätsachsen stützt sich daher wesentlich auf Soll-Daten – und unterstellt, dass die Projekte so umgesetzt werden, dass die bei Projektbeginn festgesetzten Werte auch erreicht werden können.

- In der PA 1 ist der finanzielle und auch der materielle Fortschritt sehr gut. Einzelne Aktionen fallen durch einen niedrigen Bewilligungsstand (1.6 „Projekt Zukunft“) oder einen niedrigen Auszahlungsstand auf (1.8 PLATZ, 1.9 „Infrastruktur für Wissenschaft und Forschung“). Gleichzeitig läuft aber die Förderung in den zentralen Bereichen der FuE-Förderung für Unternehmen, aber auch der Beteiligungsfonds sehr gut. Insgesamt zeichnet sich ein gemessen an den definierten Zielen erfolgreicher Verlauf ab. Die Evaluierung der Prioritätsachse ist angelaufen. Ein Zwischenbericht ist für 2018 geplant.

- Die PA 2 wird durch die verzögerte Umsetzung des KMU-Fonds geprägt. Jenseits dessen zeigen aber die meisten anderen Instrumente einen relativ guten Umsetzungsstand und gemessen am finanziellen Volumen auch voraussichtlich gute Ergebnisse. Vor allem das „Programm für Internationalisierung“ zeigt eine sehr hohe Nachfrage. Das Evaluierungskonzept der Achse 2 wird derzeit überarbeitet und vor allem an den verzögerten Start des KMU-Fonds angepasst.

- Umsetzung und Ergebnisse in der PA 3 zeigen ein gemischtes Bild. Hohe Nachfrage und gute Ergebnisse hinsichtlich der Reduzierung von klimaschädlichen Emissionen zeigt vor allem die Förderung, die auf den öffentlichen Bereich zielt. Der Bereich der Förderung, der Unternehmen adressiert, wird weniger stark nachgefragt. Auch das bisherige Bild zu den Vorhaben im Verkehrsbereich ist noch unvollständig. Das Konzept zur Evaluierung wurde 2017 abgestimmt und die Evaluierung wurde begonnen.

- Innerhalb der Achse 4 finden sich das eher zögerlich anlaufende „BENE Umwelt“ und die „Zukunftsinitiative Stadtteil“, deren Umsetzung weiter fortgeschritten ist. Beide konzentrieren sich auf eine Förderung in ausgewählten Gebieten. Die sich abzeichnenden Ergebnisse deuten auf eine gute Zielerreichung hin. Die Evaluierung wurde begonnen, erste Zwischenergebnisse werden im Oktober 2017 der Steuerungsgruppe vorgestellt.

Neben dem weiteren Monitoring und der Analyse zur Erreichung der definierten Zielwerte werden insbesondere die Evaluierungsstudien dazu dienen, den Beitrag der Förderung zur Erreichung der – jeweils in Ergebnisindikatoren fokussierten – Ziele der Förderung darzustellen und zu diskutieren. Dabei deutet sich bereits an, dass gegenüber der Ausgangslage zu Beginn der Förderperiode das Problemprofil Berlins, das förderpolitisch adressiert werden soll, sich wandelt. Generell ist die Entwicklung Berlins von anhaltendem

Bevölkerungswachstum geprägt. Aber auch die wirtschaftliche Entwicklung ist zuletzt positiv: Die Wirtschaftsleistung steigt und die Arbeitslosigkeit sinkt.

Einige der zu Beginn der Förderperiode als Ergebnisgrößen gewählten Aspekte stellen sich nach wie vor als eher problematisch dar: Vor allem ist es nicht gelungen, Energieverbrauch und $CO_2$-Emissionen deutlich zu senken (PA 3). Die wirtschaftliche Produktivität Berlins kann gegenüber dem Bundesdurchschnitt zwar aufholen, die Entwicklung ist aber relativ langsam (PA 2). In anderen Bereichen zeichnen sich Veränderungen der Kontextsituation ab, deren volles Ausmaß noch nicht zu erkennen ist: So nimmt zwar allgemein die Beschäftigung in Wissenschaft und Technologie zu, das FuE-Personal in Unternehmen hat bislang aber kaum wieder zugenommen (PA 1). Schließlich deuten sich hinsichtlich der territorialen Konzentration von Problemlagen in bestimmten Gebieten (PA 4) Veränderungen an, die insgesamt auf eine Verschärfung der Situation eher in den Randbezirken Berlins hinzudeuten scheinen.

Die Analyse der inhaltlichen Fortschritte und Ergebnisse der Förderung sowie ihres Beitrags zur Entwicklung in Berlin wird in den Strategieberichten der Folgejahre fortgeführt, wobei die Frage der Wirkungen vor allem in den Evaluierungsstudien bearbeitet wird. Für die Weiterentwicklung der Förderstrategie für die Periode nach 2020 ist es wichtig, auch die sich verändernden Rahmenbedingungen ausreichend in den Blick zu nehmen.