



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 24.4.2012  
SWD(2012) 106 final

**ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**

**Das Partnerschaftsprinzip bei der Umsetzung der Fonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt – Elemente eines europäischen Verhaltenskodex für die Partnerschaft**

## ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

### **Das Partnerschaftsprinzip bei der Umsetzung der Fonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt – Elemente eines europäischen Verhaltenskodex für die Partnerschaft**

**Haftungsausschluss:** *Diese Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen dient der Information. Sie wurde auf der Grundlage der Vorschläge für die Verordnungen erstellt, die am 6. Oktober 2011, am 12. Oktober 2011 und am 2. Dezember 2011 von der Europäischen Kommission angenommen wurden. Das Dokument greift weder der endgültigen Fassung dieser Rechtsakte noch dem Inhalt etwaiger delegierter Rechtsakte oder Durchführungsrechtsakte vor, die möglicherweise von der Kommission ausgearbeitet werden. Es gibt weder den offiziellen Standpunkt der Kommission zu dem hier behandelten Thema wieder noch greift es ihm vor.*

## 1. EINLEITUNG

Maßnahmen für Wachstum und Beschäftigung brauchen sowohl die Verantwortlichkeit auf höchster politischer Ebene als auch die Mobilisierung aller Akteure in ganz Europa. Partnerschaft gilt daher als Schlüssel für die Umsetzung der Strategie Europa 2020<sup>1</sup>.

Partnerschaft ist schon seit langem eines der entscheidenden Prinzipien für die Umsetzung der EU-Fonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt (GSR-Fonds). Das Partnerschaftsprinzip bedeutet enge Zusammenarbeit zwischen Behörden auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene in den Mitgliedstaaten und mit dem privaten und dem tertiären Sektor. Die Partner sollen während des gesamten Programmzyklus – Vorbereitung, Umsetzung, Überwachung und Evaluierung – aktiv beteiligt sein. Partnerschaft ist in engem Zusammenhang mit dem Konzept der Mehrebenen-Governance und den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit zu sehen. Mehrebenen-Governance bedeutet koordiniertes Vorgehen der Europäischen Union, der Mitgliedstaaten und lokaler und regionaler Behörden, das auf Partnerschaft gründet und darauf abzielt, Maßnahmen auf EU-Ebene auszuarbeiten und umzusetzen.<sup>2</sup>

Verschiedene Bewertungen haben den Nutzen und den Mehrwert hervorgehoben, den Partnerschaft haben kann, wenn es um die Umsetzung der Fonds<sup>3</sup>, die Stärkung des gemeinsamen Engagements in der EU-Politik, die Erweiterung der vorhandenen Kenntnisse, des Fachwissens und der Standpunkte bei Konzeption und Umsetzung der Strategien und um die Gewährleistung von mehr Transparenz bei den Entscheidungsprozessen geht. Mehrebenen-Governance trägt dazu bei, Koordinierungs- und Kapazitätslücken in der Politik in Bezug auf Information, Ressourcen, Finanzierung sowie die administrative und politische Fragmentierung zu verringern.<sup>4</sup>

Erfahrungsgemäß gibt es große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bei der Anwendung des Partnerschaftsprinzips, je nach institutioneller Struktur und politischer Kultur des jeweiligen Landes. Die Effektivität des Partnerschaftsprinzips hängt auch von der Fähigkeit der Partner ab, Wesentliches zu dem Prozess beizutragen, was eventuell einen Kapazitätsaufbau erforderlich macht.

Das Europäische Parlament, der Ausschuss der Regionen und der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss haben eine Reihe von Entschlüssen, Stellungnahmen und Weißbüchern veröffentlicht, in denen eine Stärkung des Partnerschaftsprinzips bei der Umsetzung der Fonds gefordert wird.<sup>5</sup> Der Vorschlag der Kommission für die GSR-Fonds<sup>6</sup> ist

---

<sup>1</sup> Europa 2020, KOM(2010) 2020 vom 3.3.2010.

<sup>2</sup> Siehe insbesondere Weißbuch des Ausschusses der Regionen zur Multi-Level-Governance, CONST-IV-020, 2009.

<sup>3</sup> Siehe insbesondere ESF Expert Evaluation Network, Final Synthesis Report, 2011/<http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?type=0&policyArea=0&subCategory=0&country=0&year=0&advSearchKey=evaluationesf&mode=advancedSubmit&langId=en>.

<sup>4</sup> Siehe insbesondere OECD Policy Brief „Bridging the gaps between the levels of government“.

<sup>5</sup> Siehe insbesondere die Sondierungsstellungnahme des EWSA „Förderung einer effizienten Partnerschaft bei der Verwaltung des neuen Programmplanungszeitraums in der Kohäsionspolitik 2007-2013 unter Rückgriff auf bewährte Verfahrensweisen“, CESE 967/2010.

<sup>6</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des

darin begründet, dass eine einheitlichere Anwendung des Partnerschaftsprinzips erforderlich ist.

#### **Artikel 5 des Vorschlags für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen**

- (1) Für die Partnerschaftvereinbarung und für jedes Programm organisiert der Mitgliedstaat eine Partnerschaft mit folgenden Partnern:
  - (a) zuständigen regionalen, lokalen, städtischen und anderen Behörden;
  - (b) Wirtschafts- und Sozialpartnern; und
  - (c) Stellen, die die Zivilgesellschaft vertreten, unter anderem Partnern des Umweltbereichs, Nichtregierungsorganisationen und Stellen für die Förderung von Gleichstellung und Nichtdiskriminierung.
- (2) Im Einklang mit dem Ansatz der Mehrebenen-Governance binden die Mitgliedstaaten die Partner in die Vorbereitung der Partnerschaftvereinbarungen und Fortschrittsberichte sowie in die Vorbereitung, die Umsetzung, das Monitoring und die Evaluierung der Programme ein. Die Partner nehmen an den Monitoringausschüssen für Programme teil.
- (3) Im Einklang mit Artikel 142 erhält die Kommission die Befugnis, delegierte Rechtsakte anzunehmen, um einen Europäischen Verhaltenskodex für bewährte Verfahren zu erstellen, in dem Ziele und Kriterien zur leichteren Umsetzung der Partnerschaft und zum vereinfachten Austausch von Informationen, Erfahrungen, Ergebnissen und bewährten Verfahren unter den Mitgliedstaaten festgelegt werden.
- (4) Mindestens einmal im Jahr konsultiert die Kommission für jeden GSR-Fonds die die Partner auf EU-Ebene vertretenden Organisationen zum Einsatz der Mittel aus den GSR-Fonds.<sup>7</sup>

**Die Verordnung enthält auch Bestimmungen, die direkt auf Partnerschaft verweisen oder das Partnerschaftsprinzip für Monitoring, Berichterstattung und Evaluierung vorsehen.**

Die Vorschläge der Kommission für die GSR-Fonds im Zeitraum 2014-2020 sehen vor, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, eine Partnerschaft zu organisieren, wobei es den nationalen Behörden überlassen bleibt, wie sie die maßgeblichen Partner in die verschiedenen Stufen der Programmplanung einbinden. Der Europäische Verhaltenskodex für Partnerschaft (European code of conduct on partnership, ECCP) soll Mindestanforderungen festlegen, die eine hervorragende Partnerschaft zur Umsetzung der Fonds gewährleisten und dabei den Mitgliedstaaten weiterhin genügend Spielraum für die Ausgestaltung der Einbindung der verschiedenen Partner zusichern.

---

ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt, sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 (COM(2011) 615 final vom 6.10.2011).

<sup>7</sup> Für den Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) findet die Konsultation gemäß Artikel 9 EMFF-Verordnung mindestens zweimal während des Programmplanungszeitraums statt.

Die vorliegende Arbeitsunterlage soll den Mitgliedstaaten im Zuge der Vorbereitung vor Annahme der Verordnungen helfen, ihre Partnerschaft angemessen zu gestalten. Sie enthält insbesondere Beispiele bewährter Verfahren zur Umsetzung des Partnerschaftsprinzips auf der Grundlage der Feststellungen und verschiedener Untersuchungen der Kommission.

Außerdem werden die wichtigsten Anforderungen beschrieben, die der ECCP enthalten könnte, als Diskussionsgrundlage für die Beratungen mit dem Europäischen Parlament und dem Rat, um das laufende Gesetzgebungsverfahren zu erleichtern und den Stakeholdern die Beteiligung an dieser Debatte zu ermöglichen. Der ECCP sollte von der Kommission als delegierter Rechtsakt angenommen werden, sobald die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen in Kraft getreten ist.

## 2. WELCHE PARTNER SOLLEN AUSGEWÄHLT WERDEN?

Die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen sieht vor, dass die Mitgliedstaaten eine Partnerschaft organisieren mit a) zuständigen regionalen, lokalen, städtischen und anderen Behörden, b) Wirtschafts- und Sozialpartnern und c) Stellen, die die Zivilgesellschaft vertreten, u. a. Partner des Umweltbereichs, Nichtregierungsorganisationen und Stellen für die Förderung von Gleichstellung und Nichtdiskriminierung. Die Partnerschaft soll der institutionellen Struktur des jeweiligen Mitgliedstaates entsprechend organisiert werden. In dezentralisierten Mitgliedstaaten haben die Regionen eine Schlüsselfunktion bei der Ausgestaltung der Partnerschaft.

Als erster Schritt zur Vorbereitung der Partnerschaftsvereinbarung und der Programme wird den Mitgliedstaaten empfohlen, in ihrem nationalen Kontext festzustellen, welches die relevanten Stakeholder in den GSR-Fonds sind, welche Anreize es gibt, welche rechtlichen und administrativen Hindernisse einer Partnerschaft im Wege stehen und wie sie beseitigt werden können. Die Mitgliedstaaten sollten nach Möglichkeit auf die wichtigsten bereits bestehenden nationalen/regionalen/lokalen Partnerschaftsstrukturen zurückgreifen, um Doppelstrukturen zu vermeiden und Zeit zu sparen. Möglicherweise muss ein Kapazitätsaufbau unterstützt werden, damit eine repräsentative und funktionierende Partnerschaft geschaffen werden kann.

**Der ECCP könnte ergänzend zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen die Mitgliedstaaten auffordern**, eine offene und transparente Auswahl der Partner zu gewährleisten und sicherzustellen, dass die ausgewählten Partner sich ihrer Verpflichtungen im Hinblick auf Vertraulichkeit und mögliche Interessenkonflikte bewusst sind.

Welcher Art die Partnerschaft ist und welchen Umfang sie hat, hängt von den politischen Prioritäten, für die sie vorgesehen ist, und von den territorialen Gegebenheiten ab. **Der ECCP könnte ergänzend zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen vorsehen**, dass die Partnerschaft die Institutionen, Organisationen und Gruppen umfassen soll, die die Durchführung der Programme beeinflussen können oder davon betroffen sein könnten. Besonderes Augenmerk ist auf solche Gruppen zu richten, die von den Programmen betroffen sein könnten, denen es aber schwerfällt, sie zu beeinflussen. Das gilt vor allem für jene, die besonders gefährdet oder ausgegrenzt sind, wie Behinderte, Migrant\*innen, Roma usw. Wichtig ist, Pluralismus in der Partnerschaft zu unterstützen und alle relevanten Bereiche des öffentlichen Sektors neben der Wirtschaft einzubeziehen wie partizipative und ehrenamtliche

Organisationen und dabei Organisationen unterschiedlicher Art und Größe und kleine innovative Akteure zu erfassen.

In **Rumänien** hatte die ESF-Verwaltungsbehörde vor dem Beitritt des Landes zur EU die Aufgabe, eine Kontextanalyse durchzuführen. Dieses Dokument wurde als entscheidendes Programmplanungsdokument für den Nationalen Strategischen Referenzrahmen (National Strategic Reference Framework, NSRF) und die operationellen Programme zugrunde gelegt. Ebenso wie es erforderlich war, bei der Programmplanung auf nationaler Ebene mit den wichtigsten politischen Akteuren als Partner zusammenzuarbeiten, stand fest, dass Partnerschaftsmechanismen auf regionaler und lokaler Ebene benötigt wurden, um die Entscheidungs- und Umsetzungskapazität der Akteure zu stärken. In diesem Rahmen wurde eine Hintergrundanalyse über Beschäftigung und soziale Integration in jeder Region durchgeführt. Dazu fanden Sitzungen und Diskussionen mit relevanten Akteuren auf Regional- und Bezirksebene statt. In der Region Nordost waren beispielsweise mehr als 200 Akteure beteiligt.<sup>8</sup>

In **Ungarn** wurde die Methodik für die öffentliche Konsultation des NSRF aufgrund von Empfehlungen zivilgesellschaftlicher Organisationen geschaffen. Etwa 4000 Partnerorganisationen, darunter Gewerkschaften, Arbeitnehmervertretungen und NROs, Vertreter aus Wirtschaft, Bildung und Wissenschaft, wurden aufgefordert, zur Ausrichtung des NSRF und der operationellen Programme Stellung zu nehmen. Auch die Öffentlichkeit konnte sich auf einer Website zum NSRF und zu den operationellen Programmen äußern. In Workshops wurden Entwurfsfassungen mit den maßgeblichen Wirtschafts- und Sozialpartnern und Ministeriumsvertretern erörtert.<sup>9</sup>

## **2.1. Einbeziehung von zuständigen regionalen, lokalen, städtischen und anderen Behörden**

Die engere Zusammenarbeit zwischen den Behörden aller nationalen, regionalen und lokalen Ebenen begünstigt einen kohärenten und integrierten Ansatz zur Umsetzung der Fonds. Die Behörden auf regionaler und lokaler Ebene sind am nächsten dran und haben daher eine Schlüsselfunktion und besonderes Interesse an der Umsetzung der Strategie Europa 2020 und am wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt.

Inwieweit sie einbezogen werden, hängt von der institutionellen Struktur des betreffenden Mitgliedstaates und vor allem von den gesetzgeberischen und haushaltspolitischen Kompetenzen der jeweiligen territorialen Ebenen im Hinblick auf den Geltungsbereich der verschiedenen Fonds ab. Auf nationaler Ebene sollten die Mitgliedstaaten bestehende Verbände und Netzwerke regionaler, subregionaler und lokaler Behörden nutzen, da sie eine breite Repräsentativität und praktische Erfahrung bieten können.

<sup>8</sup> Community of Practice on Partnership in the ESF, Guidebook „How ESF managing authorities and intermediate bodies support partnership“, 2011.

<sup>9</sup> Community of Practice on Partnership in the ESF, Guidebook „How ESF managing authorities and intermediate bodies support partnership“, 2011.

In den meisten Fällen spielen die Regionen eine wichtige Rolle in der Partnerschaft, da sie aktiv in die Vorbereitung der strategischen Dokumente und die Umsetzung der GSR-Fonds auf nationaler Ebene einbezogen sind. Regionen, insbesondere, wenn sie verfassungsrechtliche Befugnisse haben, sind häufig auch Verwaltungsbehörden und damit für die Einbindung von Partnern in Vorbereitung, Umsetzung, Monitoring und Evaluierung der Programme zuständig.

**Der ECCP könnte ergänzend zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen vorsehen**, dass die verschiedenen territorialen Ebenen in einem Mitgliedstaat, insbesondere die regionale Ebene, in der Partnerschaft vertreten sind und an den verschiedenen Stufen der Umsetzung der GSR-Fonds ihren jeweiligen Kompetenzen entsprechend beteiligt werden. Wenn eine Region die Verwaltungsbehörde für Programme ist, muss sie die Partnerschaft organisieren und die zuständigen lokalen, städtischen und anderen Behörden, die Wirtschafts- und Sozialpartner und Stellen, die die Zivilgesellschaft vertreten, darunter Partner des Umweltbereichs, Nichtregierungsorganisationen und Stellen für die Förderung von Gleichstellung und Nichtdiskriminierung, in Vorbereitung, Umsetzung, Monitoring und Evaluierung der Programme einbeziehen.

Unter Berücksichtigung der geografischen Ebene von Interventionen und der funktionellen Interdependenzen zwischen verschiedenen Territorien **könnte der ECCP ergänzend zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen eventuell auch** die Mitgliedstaaten auffordern, dafür zu sorgen, dass die städtischen Gebiete, in denen integrierte territoriale Investitionen (ITI) getätigt werden, direkt in Vorbereitung, Umsetzung, Monitoring und Evaluierung des Programms einbezogen werden, um einen geeigneten strategischen Ansatz für ihre speziellen Erfordernisse in das Programm aufzunehmen.

In der **Region Liverpool City (VK)** wurde eine Fachgruppe eingerichtet, die dafür sorgen soll, dass alle Projekte im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) von der Region Merseyside / Liverpool City berücksichtigt werden. Der Fachgruppe gehören Vertreter lokaler Behörden, des Privatsektors, der Hochschulen, der partizipativen und ehrenamtlichen Organisationen, der Verkehrsbehörde und der örtlichen Stelle für Beschäftigung und Qualifikationen an. Ihr stehen zwei lokale Mitarbeiter, die mit Geldern der technischen Unterstützung finanziert werden, und die Verwaltungsbehörde zur Seite, die in beratender Funktion an den Sitzungen der Fachgruppe teilnehmen. Die Fachgruppe nimmt zu jedem EFRE-Antrag Stellung, sie ermittelt Prioritäten für die Unterstützung aus dem EFRE, hilft bei der Bildung von Vereinigungen für die Durchführung von Aktivitäten in der gesamten Region Liverpool City (unternehmerische Initiative, soziale Unternehmen, Unterstützung von Unternehmen, Energieeffizienz im Wohnungsbau usw.) und kann auf die Konzeption und die Umsetzung der Initiativen JESSICA und JEREMIE in der Region Einfluss nehmen usw.

## **2.2. Einbeziehung von Wirtschafts- und Sozialpartnern**

Der Dialog mit den Sozialpartnern ist eine der Säulen des europäischen Sozialmodells und in

Artikel 152 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verankert. Die Sozialpartner unterscheiden sich dadurch von anderen Organisationen wie Lobbys oder Interessengruppen, dass sie sich an Tarifverhandlungen beteiligen können und so die Sozialstandards in ihrem Mitgliedstaat mit beeinflussen.

**Der ECCP könnte ergänzend zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen vorsehen,** dass die Mitgliedstaaten dafür sorgen müssen, dass ihre anerkannten Sozialpartnerverbände, insbesondere Industrie- und Branchenverbände, in die Partnerschaft einbezogen werden. In diesem Zusammenhang muss die gleichberechtigte Vertretung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen gewährleistet sein.

**Der ECCP könnte ergänzend zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen auch vorsehen,** dass sich Unternehmensverbände, insbesondere KMU-Verbände, Handelskammern, Hochschulen und Forschungseinrichtungen in starkem Maße beteiligen. Sie sind wichtige Partner bei der Förderung von Entwicklung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit. Ihre Interaktion bei der Umsetzung der GSR-Fonds wird entscheidend sein, um die Ziele von Europa 2020 vor Ort zu erreichen, im Einklang mit den Prioritäten des intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums.

**Schließlich könnte der ECCP ergänzend zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen deutlich darauf hinweisen,** dass die Wirtschafts- und Sozialpartner Gruppen oder Verbände sind, die die allgemeinen Interessen von Unternehmen oder Branchen, Arbeitgebern und Arbeitnehmern vertreten, jedoch in keinem Fall die Interessen eines einzelnen Unternehmens oder einer einzelnen Unternehmensgruppe (Mutterkonzern oder Tochterunternehmen).

**Österreichs traditionelles Sozialpartnerschafts-Modell** spiegelt sich in den ESF- und EFRE-Programmen wider. Die Wirtschafts- und Sozialpartner waren im Rahmen eines ständigen Gremiums, der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK), an Konzeption und Überwachung des NSRF (*STRAT.AT*) beteiligt. *STRAT.AT plus* ist ein innovatives Instrument für den laufenden Programmplanungszeitraum, eine Plattform für die strategische Überwachung. Es soll einen Bottom-up-Prozess für Lernen und Dialog ermöglichen und strebt eine breite Partnerschaft zur Entwicklung neuer Strategien an. Es finden regelmäßige Dialogtreffen („Foren“ und „Synergien“) und Erfahrungsaustausche statt.<sup>10</sup>

### **2.3. Einbeziehung von Stellen, die die Zivilgesellschaft vertreten, und Stellen für die Förderung von Gleichstellung und Nichtdiskriminierung**

Nichtregierungsorganisationen (NROs), die die Zivilgesellschaft vertreten, insbesondere in Bereichen wie Umweltschutz, soziale Integration, Gleichstellung von Männern und Frauen und Chancengleichheit, sollten konsultiert und in die Programmplanung einbezogen werden.

<sup>10</sup> Sondierungsstellungnahme des EWSA „Förderung einer effizienten Partnerschaft bei der Verwaltung des neuen Programmplanungszeitraums in der Kohäsionspolitik 2007-2013 unter Rückgriff auf bewährte Verfahrensweisen“, CESE 967/2010.



Wenn die Zahl der interessierten Organisationen und damit die potenzielle Partnerschaft besonders groß ist, bietet es sich an, dass potenzielle Partner Koordinierungsplattformen und Schirmorganisationen einrichten und einen gemeinsamen Vertreter für die Mitwirkung an der Vorbereitung und Umsetzung von Programmen benennen, damit eine breitere Repräsentativität und ein reibungsloses Funktionieren der Partnerschaft gewährleistet ist.

**Der ECCP könnte ergänzend zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen darauf hinweisen,** dass bei der Auswahl von Partnern die repräsentativsten Nichtregierungsorganisationen, die sich mit den Themen der verschiedenen Fonds befassen, berücksichtigt werden müssen. Nichtregierungsorganisationen müssen ihre Vertreter, die Mitglied der Partnerschaft sein sollen, frei benennen können. Wenn sehr viele Nichtregierungsorganisationen beteiligt sind, könnten Plattformen geschaffen werden, um Vertreter für die Mitgliedschaft in der Partnerschaft zu wählen.

In **Spanien** wurde es für erforderlich gehalten, dem Thema Gleichstellung von Frauen und Männern in allen Fonds Rechnung zu tragen. Das „Instituto de la Mujer“ (Fraueninstitut) ist Mitglied der Begleitausschüsse des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), des Europäischen Sozialfonds (ESF), des Kohäsionsfonds, des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und des Europäischen Fischereifonds (EFF). Das Netzwerk für die Gleichstellung von Frauen und Männern wurde eingerichtet, um die tatsächliche und wirksame Umsetzung von Gender Mainstreaming in den von den Fonds finanzierten Interventionen zu gewährleisten.

In **Slowenien** wurde eine eigene Finanzierung im Rahmen der ESF-Priorität „Institutionelle und administrative Kapazität“ für die Entwicklung von NROs und insbesondere von NRO-Netzwerken geschaffen. Ein Beispiel für ein solches Netzwerk auf nationaler Ebene ist CNVOS, dem mehr als 200 Verbände angehören. CNVOS unterstützt NROs bei ihrem Engagement in den Strukturfonds und benennt NRO-Vertreter zur Entsendung in die Begleitausschüsse. Darüber hinaus wurden 10 regionale NRO-Netzwerke geschaffen, um die Entwicklung von regionalen und lokalen NROs zu fördern und ihnen eine aktivere Mitwirkung an der Politik zu ermöglichen. Um den Dialog in bestimmten Bereichen (Kultur, Umwelt, Gesundheit usw.) zu verbessern, werden zudem 12 themenbezogene Netzwerke unterstützt.<sup>11</sup>

#### **2.4. Ausrichtung der Partnerschaft auf die Programme**

Die wichtigsten Partner für die **ELER-Programme** sind die regionalen und lokalen Behörden, die für ländliche Gebiete zuständig sind, Branchenverbände, Wirtschafts- und Sozialpartner in Land- und Forstwirtschaft, Vertreter anderer öffentlicher und privater Einrichtungen in Bereichen, die für die Entwicklung ländlicher Regionen relevant sind, regionale oder lokale Unternehmensverbände, Frauenverbände in ländlichen Regionen, NROs im Umweltbereich, NROs, die sich mit Nichtdiskriminierung/Gleichstellung befassen, Vertreter von nationalen oder regionalen (je nach Programmebene) Verbänden lokaler

<sup>11</sup> SF Team for Sustainable Future study ‘Why bother with partnership?’, 2011.

Aktionsgruppen für die partizipative lokale Entwicklung und Verbände im Bereich der integrierten ländlichen Entwicklung (z. B. Zusammenschlüsse lokaler Entwicklungsagenturen). Möglicherweise sind diese Partner schon durch das Nationale Netzwerk für den ländlichen Raum verbunden, das auf diese Weise eine starke Stütze für das Partnerschaftsprinzip bilden kann.

Wichtig für die **EMFF-Programme** sind regionale und lokale Behörden, Vertreter des Fischerei- und Aquakultursektors und anderer Teilbereiche wie die Verarbeitung, Branchenverbände von Sozialpartnern, Umwelt-NROs, Frauenverbände in der Fischerei, Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen und nationale oder regionale Netzwerke von lokalen Aktionsgruppen im Fischereisektor (FLAG).

Partnerschaften für den **EFRE** und den **Kohäsionsfonds** umfassen regionale und lokale Behörden, insbesondere Städte, die integrierte nachhaltige Stadtentwicklungsmaßnahmen im Rahmen der integrierten territorialen Investitionen durchführen, Wirtschafts- und Sozialpartner, Vertreter von NROs, die sich besonders gut mit Querschnittsthemen wie Gleichstellung von Frauen und Männern oder Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen und mit den relevanten Sektoren auskennen, in denen die Fonds aktiv sind, sowie Vertreter von Hochschulen, Forschungseinrichtungen, Handelskammern und Unternehmensverbänden.

Für den **ESF** ist die Beteiligung von Wirtschafts- und Sozialpartnern an der Partnerschaft entscheidend. Auch regionale und lokale Behörden sind wichtige Partner wie auch Handelskammern, Unternehmensverbände, Ausbildungseinrichtungen für Arbeitnehmer, Ausbildungs- und Schulungsinstitute, Sozial- und Gesundheitsdienste und NROs und Organisationen, die sich in Bereichen wie Gleichstellung, Nichtdiskriminierung und soziale Integration auskennen, mit engen Verbindungen zu benachteiligten Gruppen wie Behinderte, Migrantinnen, Roma usw.

Bei Multifonds-Programmen sollte die Partnerschaft die Institutionen, Organisationen und Gruppen umfassen, die für die jeweiligen Fonds relevant sind.

### **3. WIE WERDEN DIE PARTNER IN DIE VORBEREITUNG DER PROGRAMMPLANUNGSDOKUMENTE EINBEZOGEN?**

Die aktive Einbeziehung aller Stakeholder in die Frühstadien der Programmplanung ist entscheidend für eine erfolgreiche Umsetzung der Fonds, insbesondere die Vorbereitung der Partnerschaftsvereinbarung auf nationaler Ebene und der Programme auf nationaler und/oder regionaler Ebene. Die Einbeziehung der Partner in die Vorbereitung der Programme sollte den Konsultationen nicht vorgreifen, die nach Maßgabe der Richtlinie über die Prüfung der Umweltauswirkungen (Strategische Umweltprüfung, SUP)<sup>12</sup> durchzuführen sind. Zwischen den Stellungnahmen im SUP-Prozess und im Partnerschaftskontext sollten Synergien

---

<sup>12</sup> SUP-Richtlinie 2001/42/EG.

angestrebt werden.

### 3.1. Vorbereitung der Partnerschaftvereinbarung und der Programme

Der Vorschlag der Kommission für die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen sieht vor, dass die Partnerschaftvereinbarung und die Programme von den Mitgliedstaaten oder (bei Programmen) einer von ihnen benannten Behörde in Zusammenarbeit mit den Partnern erarbeitet werden. Geeignete Optionen für die Einbeziehung verschiedener Stakeholdergruppen in den Planungsprozess sind im Hinblick auf Zeit, Ressourcen und Kontext sorgfältig zu prüfen. In Betracht kommen Sitzungen, Konsultationen, Erhebungen und Workshops.

**Der ECCP könnte ergänzend zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen gezielt vorsehen**, dass die Partner ernsthaft beteiligt werden i) an der Analyse der Herausforderungen und Erfordernisse, auf die die GSR-Fonds auszurichten sind, ii) an der Auswahl der dafür festzusetzenden Ziele und Prioritäten und iii) an den Koordinierungsmechanismen zur Nutzung der Synergien zwischen den verschiedenen Instrumenten, die zur Verfügung stehen, um ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum zu fördern.

Wenn es Vereinbarungen wie die Territorialpakte für Europa 2020 zwischen den verschiedenen Regierungsebenen des Landes gibt<sup>13</sup>, **könnte der ECCP ergänzend zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen** die Mitgliedstaaten auch dazu auffordern, die Vereinbarungen im Territorialpakt über Mehrebenen-Governance bei der Vorbereitung ihrer Partnerschaftvereinbarung zu berücksichtigen, um eine wirksame politische Umsetzung zu gewährleisten.

In **Lettland** haben die Umwelt-NROs im Mai 2005 im Rahmen der Vorbereitung der Programme die nationale NRO-Koalition für Umweltfragen gegründet. Acht bis zehn Umwelt-NROs waren aktiv daran beteiligt. In den Jahren 2005 und 2006 fanden Sitzungen und Meinungsaustausche mit dem Finanz- und dem Umweltministerium statt. Dadurch kam es zu einer überaus aktiven Interaktion zwischen NRO-Vertretern und Ministerien. Zudem bestand eine enge Zusammenarbeit zwischen NROs aus verschiedenen Bereichen, insbesondere Bildung, Gender und Soziales. Der Erfolg dieser Einbeziehung von NROs war teilweise auf die Beteiligungsmöglichkeiten zurückzuführen, darunter geeignete Informationsinstrumente, klare Beteiligungsverfahren wie der öffentliche Konsultationsprozess für Dokumentenentwürfe und die strategische Umweltprüfung. Auf einer eigens eingerichteten Website wurden alle Informationen über die Programmplanung

<sup>13</sup> Territorialpakte für die Strategie Europa 2020 sind eine Initiative des Ausschusses der Regionen, um der Strategie eine territoriale Dimension zu verleihen und die Verantwortlichkeit auf subnationaler Ebene zu stärken. Sie sind definiert als Vereinbarung zwischen den Regierungsebenen (lokal, regional, national) eines Landes. Die Parteien, die einen Territorialpakt unterzeichnen, verpflichten sich, ihre politischen Agenden zu koordinieren und zu synchronisieren, um ihre Aktivitäten und Finanzmittel auf die Ziele der Strategie Europa 2020 auszurichten. Territorialpakte sollen nationale und nach Möglichkeit regionale Ziele vorgeben, die gegebenenfalls auf andere Indikatoren und Ziele als das BIP setzen, eine oder mehrere Leitinitiativen umsetzen und feststellen, welche Hindernisse den Zielen auf nationaler Ebene im Wege stehen.

der EU-Fonds veröffentlicht. Die Sitzungen von NROs und Ministerien waren bedarfsorientiert, d. h. die NROs schlugen eine Konsultationssitzung vor und die Ministerien reagierten darauf, so dass der Konsultationsprozess weit über Formalitäten hinausging.<sup>14</sup>

In **Malta** wurden verschiedene Arbeitsgruppen für prioritäre Bereiche – wirtschaftliche Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit, Barrierefreiheit, Umwelt, Beschäftigung und soziale Integration – zur Vorbereitung der Programme eingesetzt, in denen Ministerien, NROs und Wirtschafts- und Sozialpartner vertreten waren. An die wichtigsten Stakeholder wurden Fragebögen ausgegeben, und es wurden bilaterale Sitzungen abgehalten. Im September 2005 nahmen mehr als 80 Organisationen an einem nationalen Workshop teil, um die Herausforderungen und Chancen der Entwicklung zu analysieren. Lokalregierungen, NROs und andere zivilgesellschaftliche Organisationen beteiligten sich an den öffentlichen Dialogen, die das Amt des Premierministers im ersten Quartal 2006 organisiert hat.

### **3.2. Von Anfang an klare Regeln und Zeitpläne für die Partnerschaftsarbeit**

Die einzelnen Stakeholder haben in jedem Mitgliedstaat entsprechend der institutionellen Struktur des Landes unterschiedliches Gewicht, und auch der Beitrag, den sie leisten können, fällt ganz unterschiedlich aus. Wichtig ist, dass die Partnerschaft für alle Partner transparent organisiert wird und dass alle Beteiligten wissen, welches Ziel die Partnerschaft verfolgt, wer für was zuständig ist und welche Ergebnisse erwartet werden.

Die Erstellung eines Arbeitsprogramms mit klaren Zielsetzungen und einem genauen Zeitplan wird deshalb dringend empfohlen. Darin können die Instrumente und Maßnahmen zur Einbeziehung der Partner in die Vorbereitung der Partnerschaftsvereinbarung und der Programme festgelegt werden, wobei genaue Angaben zur Beteiligung der Partner an der Vorbereitung jedes Programmplanungsdokuments mit entsprechendem Zeitplan gemacht werden sollten.

**Der ECCP könnte ergänzend zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen** die Mitgliedstaaten auffordern, Mindestanforderungen an das Verfahren festzulegen, um Folgendes zu gewährleisten: i) die rechtzeitige Bekanntgabe von Informationen bei der Diskussion über Strategiedokumente, ii) ausreichend Zeit für die Stakeholder, damit sie eine Analyse vornehmen, ihre Mitglieder und Wahlkreise konsultieren und zu den Dokumenten Stellung nehmen können, iii) Kanäle, über die Stakeholder Fragen stellen oder Vorschläge und Kommentare abgeben können, iv) Transparenz hinsichtlich der Berücksichtigung ihrer Vorschläge, was auch beinhaltet, dass die Annahme oder Ablehnung erläutert wird und v) die Verbreitung der Ergebnisse der Konsultation. Auch die Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen ist zu berücksichtigen, um sowohl die physische Umgebung als auch die Informationen in dem Prozess für sie zugänglich zu machen.

---

<sup>14</sup> SF Team for Sustainable Future study 'Why bother with partnership?', 2011.

### **3.3. Information über die Art der Umsetzung der Partnerschaft in den Programmplanungsdokumenten**

Der Vorschlag der Kommission für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen sieht vor, dass in der Partnerschaftsvereinbarung die Maßnahmen zur Einbeziehung der Partner und ihre Rolle bei der Vorbereitung der Partnerschaftsvereinbarung beschrieben werden sollen.

**Der ECCP könnte ergänzend zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen vorsehen**, dass die Partnerschaftsvereinbarung und die Programme folgende Angaben enthalten sollen: i) die Liste der eingebundenen Partner mit ihren Verantwortlichkeiten und dem Umfang ihrer Beteiligung, ii) wie die Partner ermittelt wurden und wie Transparenz und Barrierefreiheit gewährleistet werden, iii) die getroffenen Maßnahmen zur Erleichterung einer breiten Einbindung und aktiven Beteiligung der Partner, iv) die Koordinierungsstrukturen und -verfahren innerhalb des Programms und mit anderen Maßnahmen der GSR-Fonds, v) wie Mittel für technische Unterstützung zur Förderung der Partnerschaft verwendet werden sollen (Art der geplanten Unterstützungsleistungen, Höhe der verfügbaren Mittel und geplante Verwaltungsregelungen) und vi) die klar und offen dokumentierten Meinungen der Partner zur Umsetzung des Partnerschaftsprinzips.

## **4. WIE WERDEN DIE PARTNER IN DIE UMSETZUNGSPHASE EINGEBUNDEN?**

### **4.1. Beteiligung an den Begleitausschüssen**

Die Begleitausschüsse haben eine Schlüsselrolle bei der Umsetzung der Programme. Sie bringen die aktive Partnerschaft in die Programme ein.

#### *4.1.1. Zusammensetzung der Begleitausschüsse*

Der Vorschlag der Kommission für die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen sieht vor, dass die Mitglieder der Begleitausschüsse von den Mitgliedstaaten in Absprache mit der Verwaltungsbehörde bestimmt werden. Ein Mitgliedstaat kann einen einzigen Begleitausschuss für Programme einsetzen, die von den GSR-Fonds kofinanziert werden. Die Begleitausschüsse sollen sich aus Vertretern der Verwaltungsbehörde und der zwischengeschalteten Stellen und aus Vertretern der Partner zusammensetzen.

**Der ECCP könnte ergänzend zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen vorsehen**, dass i) bei der Auswahl der Mitglieder der Begleitausschüsse die Partner berücksichtigt werden, die an der Vorbereitung des Programms beteiligt waren, damit ausreichend Kontinuität und Engagement beim Übergang von der Programmplanungs- zur Umsetzungsphase gewährleistet ist, ii) dass die Vertretung der verschiedenen Partner auf ihrer jeweiligen Verantwortlichkeit für die Umsetzung der Programme beruht, iii) dass die Partner ihre Vertreter auswählen und benennen, die Mitglied der Begleitausschüsse und anderer Beratungsgremien und Arbeitsgruppen werden sollen, die im Rahmen der GSR-Fonds

eingerrichtet werden, iv) dass die Zusammensetzung der Begleitausschüsse vielfältig und das Verhältnis von Frauen und Männern ausgewogen ist, v) dass die Liste der Mitglieder der Begleitausschüsse und anderer Arbeitsgruppen veröffentlicht wird und vi) dass jeder ausgewählte Partner durch eine spezielle Schulung und die formelle Bestätigung seiner Verpflichtung in einer unterzeichneten Erklärung auf seine Verpflichtungen in Bezug auf Vertraulichkeit und Interessenkonflikte hingewiesen wird.

#### 4.1.2. Funktion der Begleitausschüsse und Verfahren

Der Vorschlag der Kommission für die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen sieht vor, dass die Begleitausschüsse die Umsetzung der Programme und ihre Fortschritte bei der Erreichung der Ziele überwachen. Sie sollen außerdem eingehend alle Fragen prüfen, die die Leistungsfähigkeit der Programme betreffen. Sie sind zu jeder Programmänderung zu rate zu ziehen und geben eine Stellungnahme ab. Sie können Empfehlungen hinsichtlich der Umsetzung der Programme und ihrer Evaluierung an die Verwaltungsbehörden richten und die daraufhin getroffenen Maßnahmen überwachen.

Jeder Begleitausschuss gibt sich seine eigene Geschäftsordnung. Der Vorschlag der Kommission für die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen sieht auch vor, dass jedes Mitglied des Begleitausschusses ein Stimmrecht hat mit Ausnahme der Kommission und der Europäischen Investitionsbank, die in beratender Funktion auftreten. Die/der Vorsitzende muss dafür sorgen, dass alle Partner Gelegenheit zur Stellungnahme bekommen und dass die Zeit für die Beratungen ausreichend bemessen ist. Die Begleitausschüsse sollten ihre Entscheidungen unbedingt auf Konsensbasis treffen.

**Ergänzend zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen könnte der ECCP vorsehen**, dass die Mitgliedstaaten in den Verfahrensregeln mindestens Folgendes genau vorgeben: i) die Frist für die Einladungen zu den Sitzungen und die Übermittlung der Unterlagen, die nicht weniger als zwei Wochen betragen darf, ii) das Stimmrecht der Mitglieder, iii) das Verfahren für die Annahme, Veröffentlichung und Zugänglichkeit der Protokolle, iv) Transparenz bei Einrichtung und Leitung von Arbeitsgruppen und v) das Verfahren für die Veröffentlichung und die Zugänglichkeit der vorbereitenden Unterlagen, die den Begleitausschüssen vorgelegt werden.

In **Deutschland (Mecklenburg-Vorpommern)** ist der Begleitausschuss ein Forum für die allgemeine Ausgestaltung der regionalen Entwicklungspolitik. Er befasst sich nicht nur mit ESF und EFRE, sondern auch mit dem ELER, und er hat echtes Mitspracherecht bei den Entscheidungen über Auswahlkriterien für Projekte. Der Begleitausschuss tritt fünf- bis sechsmal pro Jahr zusammen und hat seine eigene Geschäftsordnung. Das Beteiligungssystem umfasst auch Arbeitsgruppen und andere beratende Gremien. Ihre Aufgaben legt die Partnerschaft fest.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Anhang zur Sondierungsstellungnahme des EWSA „Förderung einer effizienten Partnerschaft bei der Verwaltung des neuen Programmplanungszeitraums in der Kohäsionspolitik 2007-2013 unter Rückgriff auf bewährte Verfahrensweisen“, CESE 967/2010.

In **Dänemark** trifft der Begleitausschuss seine Entscheidungen über das Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums stets auf Konsensbasis. In der Praxis finden keine Abstimmungen statt. Auch das **polnische** Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums sieht eine breite und aktive Beteiligung im Begleitausschuss vor. In seinen Sitzungen und durch ein schriftliches Verfahren werden offene Diskussionen angeregt.

In **Irland** ist eine wirksame Kooperation im Begleitausschuss für das EFF-Programm zu beobachten: regelmäßige Sitzungen, breite Repräsentation (etwa 50 Mitglieder), auch des Fischereisektors, der NROs und lokaler Vertreter (Axis 4/Leader), aktive Beteiligung und starke Einflussnahme aller Mitglieder auf die Entscheidungen. Vor Annahme des Programms wirkten die gleichen Partner intensiv an der Vorbereitung der Programmplanungsdokumente (nationaler Strategieplan (NSP) und operationelles Programm (OP)) mit.

#### 4.2. Beteiligung an der Projektauswahl

Es kann hilfreich sein, bei der Ausarbeitung von Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und der Auswertung der eingehenden Vorschläge auf das Fachwissen der Stakeholder zurückzugreifen. Die Beteiligung an der Projektauswahl verbessert das Verständnis der Stakeholder-Organisationen dafür, wie diese Prozesse in der Praxis ablaufen und wie gut die Bewertungskriterien formuliert sind, wie sie angewandt werden und inwieweit sie ihren Zweck erfüllen.<sup>16</sup>

Durch die Einbeziehung von Partnern in den Auswahlprozess kann es aber auch zu Interessenkonflikten kommen. Um derartige Situationen zu vermeiden, sind Offenlegung und Transparenz während des gesamten Prozesses ganz wichtig.

**Der ECCP könnte ergänzend zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen vorsehen**, dass die Verwaltungsbehörden i) ggf. die Partner in die Ausarbeitung der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und die Bewertung der Vorschläge einbeziehen, ii) durch vorher eindeutig festgelegte Verfahren verhindern, dass jemand, der die Partnerorganisationen vertritt und direkte oder indirekte Verbindungen zu einer Stelle hat, die einen Vorschlag einreicht, an der Ausarbeitung der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und der Bewertung der eingehenden Antworten beteiligt ist, iii) einen regelmäßigen Wechsel der an den Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen beteiligten Personen vornehmen, um mögliche Interessenkonflikte zu vermeiden und dagegen vorzugehen und iv) sicherstellen, dass jeder ausgewählte Partner durch eine spezielle Schulung und die formelle Bestätigung seiner Verpflichtung in einer unterzeichneten Erklärung auf seine Verpflichtungen in Bezug auf Vertraulichkeit und Interessenkonflikte hingewiesen wird.

In der **Tschechischen Republik** sind für das operationelle Programm des ESF „Humanressourcen und Beschäftigung“ Stakeholder an der Vorbereitung individueller

<sup>16</sup> SF Team for Sustainable Future study ‘Why bother with partnership?’, 2011.

Beihilferegelungen durch Stellungnahmen oder Diskussionen über die Regelungen in Sachverständigengruppen beteiligt. Welche Stakeholder beteiligt sind, hängt vom Inhalt der Regelung ab. In einer hierfür eingerichteten Datenbank sind alle Projektbewerber aufgeführt, und es kann online gearbeitet werden. Die Projektbewerber erhalten eine allgemeine und eine spezifische Einführung.<sup>17</sup>

In **Schweden** umfassen die Partnerschaften für Strukturfonds auf regionaler Ebene regionale/lokale Politiker (Mehrheit) und einen breiten Querschnitt. Die Partnerschaften spielen eine zentrale Rolle bei der Umsetzung von EFRE und ESF, da sie Gewichtungen für die Auswahl von Projekten vornehmen. Auf diese Weise können sie Projekten Vorrang geben, die für die regionalen Entwicklungspläne und die regionalen Erfordernisse besonders geeignet sind. Die acht Strukturfonds-Partnerschaften in Schweden beruhen auf Konsens und schaffen Synergien zwischen EFRE- und ESF-Projekten.

### **4.3. Beteiligung an der Berichterstattung**

Gemäß den Vorschlägen der Kommission für den künftigen Programmplanungszeitraum müssen die Mitgliedstaaten der Kommission einen Jahresbericht über die Durchführung jedes einzelnen Programms vorlegen. Die Begleitausschüsse prüfen die jährlichen Durchführungsberichte und nehmen sie an, bevor sie der Kommission vorgelegt werden. In den 2017 und 2019 vorzulegenden Jahresberichten für den EFRE, den KF und den ESF wird u. a. auch die Einbindung der Partner in Umsetzung, Monitoring und Evaluierung der operationellen Programme bewertet.

Der Vorschlag der Kommission für die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen sieht darüber hinaus vor, dass die Partner zu den Fortschrittsberichten über die Durchführung der Partnerschaftsvereinbarung konsultiert werden müssen, die der Mitgliedstaat im ersten Halbjahr 2017 und 2019 vorlegt. Die Fortschrittsberichte bilden die Grundlage für die Leistungsprüfung der Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Hinblick auf den Leistungsrahmen, der in der Partnerschaftsvereinbarung und den Programmen dargelegt ist. Die Fortschrittsberichte sollen auch Informationen über die Rolle der Partner in der Umsetzung der Partnerschaftsvereinbarung enthalten und sie bewerten.

**Der ECCP könnte ergänzend zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen vorsehen**, dass die Verwaltungsbehörden die Partner über die Begleitausschüsse aktiv in die Vorbereitung der Jahresberichte über die Durchführung der Programme einbeziehen und dass die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, die Partner aktiv an der Vorbereitung der Fortschrittsberichte 2017 und 2019 zu beteiligen und in den Berichten die Stellungnahmen der Partner im Rahmen der Konsultation zu skizzieren und darzulegen, inwieweit sie berücksichtigt worden sind.

---

<sup>17</sup> Community of Practice on Partnership in the ESF, Guidebook 'How ESF managing authorities and intermediate bodies support partnership', 2011.



## 5. WIE WERDEN DIE PARTNER IN DIE EVALUIERUNG EINGEBUNDEN?

Die Einbindung der Partner in die Vorbereitung, Umsetzung und Nachverfolgung der Evaluierungen ist wichtig, damit die Unparteilichkeit gewährleistet ist und alle Beteiligten etwas aus dem Prozess lernen.

Die Vorschläge der Kommission für die GSR-Fonds sehen vor, dass die Verwaltungsbehörde für jedes Programm einen Evaluierungsplan erstellt. Über diesen berät die Partnerschaft in den Begleitausschüssen für den EFRE, den KF, den ESF und den EMFF. Im Fall des ELER wird ein Evaluierungsplan als Bestandteil jedes Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums vorgelegt, für den die Kommission die Mindestanforderungen festlegt; hierüber beraten die Partner somit bei der Vorbereitung der Programme.

Die Partnerschaft muss regelmäßig im Wege der Begleitausschüsse den Stand der Umsetzung des Evaluierungsplans prüfen. Den Partnern werden alle Evaluierungen für die verschiedenen Programme vorgelegt und sie werden über das Follow-up informiert, das nach den Evaluierungsergebnissen im EFRE, KF, ESF und EMFF erfolgt ist. Die Begleitausschüsse für die ELER-Programme prüfen die Aktivitäten und Ergebnisse im Zusammenhang mit dem Plan für die Evaluierung des Programms.

Die Verwaltungsbehörden für den ESF, den EFRE und den Kohäsionsfonds sollen der Kommission bis 31. Dezember 2020 für jedes Programm einen Bericht vorlegen, in dem die Ergebnisse der im Programmplanungszeitraum vorgenommenen Evaluierungen zusammengefasst sind.

**Der ECCP könnte ergänzend zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen vorsehen**, dass die Verwaltungsbehörden Partner durch die Begleitausschüsse in den Bewertungsprozess von der Festlegung der Kriterien bis zum Abschluss der Bewertung einbeziehen. Die Mitgliedstaaten könnten zudem aufgefordert werden, eine Bewertung der Leistung und der Effektivität des Partnerschaftsprinzips im Programmplanungszeitraum für alle Fonds und Programme vorzunehmen. Schließlich könnten die Verwaltungsbehörden für den EFRE, den ESF und den Kohäsionsfonds aufgefordert werden, die Partner zu den Berichten zu konsultieren, in denen die Ergebnisse der Evaluierungen aus dem Programmplanungszeitraum zusammengefasst sind.

**Im Vereinigten Königreich** tritt einmal im Jahr ein Evaluierungsunterausschuss des Begleitausschusses für das ESF-Programm für England zusammen. Seine Mitglieder werden vom Begleitausschuss für das ESF-Programm benannt. Im Sinne der Partnerschaft werden die Mitglieder des Evaluierungsunterausschusses zur Evaluierungsstrategie für das operationelle Programm konsultiert. Sie werden in allen Stadien der Evaluierung der Projekte aktiv in die Beratungen und das Feedbackverfahren zu Schlüsselthemen einbezogen. Der Evaluierungsunterausschuss könnte Vertreter zur Teilnahme an Lenkungsgruppen für verschiedene Evaluierungen vorschlagen.

In **Portugal** werden Partner von den unabhängigen Bewertern des Nationalen Strategischen Referenzrahmens (NSRF) befragt. Die Partner in den Begleitausschüssen haben auch Gelegenheit, sich zu den Evaluierungsberichten zu äußern, da die Berichte in den Ausschusssitzungen behandelt werden. Außerdem haben verschiedene Partner einen

wesentlichen Beitrag zum Aktionsplan geleistet, mit dem die Empfehlungen in den Evaluierungsberichten umgesetzt werden sollten.

## 6. UNTERSTÜTZUNG DER PARTNER

Die effektive Umsetzung des Partnerschaftsprinzips eröffnet allen Partnern Beteiligungsmöglichkeiten, vor allem denen, die nur über begrenzte Humanressourcen verfügen.

Für manche Stakeholder ist es schwierig, sich an einer Partnerschaft zu beteiligen, weil sie weder die Kenntnisse noch die Mittel haben, um sich aktiv zu engagieren. Das gilt vor allem für kleine Akteure, die ihre Führungskräfte und Mitarbeiter schulen müssen, und für Organisationen, die eine neue Thematik oder ein Querschnittsthema repräsentieren, das noch nicht regulär auf der politischen Tagesordnung steht. Daher ist der laufende Kapazitätsaufbau für die Partner von entscheidender Bedeutung.

**Der ECCP könnte ergänzend zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen vorsehen**, dass die Mitgliedstaaten und die Verwaltungsbehörden mit einem Teil ihrer technischen Unterstützung während des laufenden und des nächsten Programmplanungszeitraums dafür sorgen, dass die Partner, insbesondere kleine Lokalbehörden, Wirtschafts- und Sozialpartner und NROs die erforderliche Kapazität haben, um sich an Vorbereitung, Umsetzung, Monitoring und Evaluierung der Partnerschaftvereinbarung und Programme beteiligen zu können. Diese Unterstützung kann in Form von gezielten Workshops, Schulungen, Koordinierungs- und Vernetzungsstrukturen oder Beiträgen zu den Kosten der Partner für die Teilnahme an den Sitzungen zum Thema Vorbereitung, Umsetzung, Monitoring und Evaluierung der Programme gewährt werden. Um die Entwicklung der Partnerschaft aktiv zu fördern, wird eine gemeinsame Schulung für öffentliche und private Partner empfohlen. Vor allem sollten die einzelnen Partner für die Anwendung eines soliden Finanzmanagements sensibilisiert werden.

In **Süditalien** wurde mit Mitteln der technischen Hilfe eine Unterstützungsstruktur zur Verbesserung des Engagements der Wirtschafts- und Sozialpartner in den Regional- und Sektorprogrammen geschaffen.<sup>18</sup> Ebenfalls in Süditalien haben die Wirtschafts- und Sozialpartner im Zeitraum 2000 bis 2006 ein sehr erfolgreiches technisches Hilfsprojekt aufgelegt und verwaltet, das aus dem EFRE finanziert wurde. Ziel war die Verbesserung ihrer Kenntnis der Entwicklungsprogramme und die Stärkung ihrer Beteiligungskapazität. Dieses Projekt ist vorbildliche Praxis sowohl hinsichtlich der Governance als auch hinsichtlich der erzielten Ergebnisse. Es wird im laufenden Zeitraum fortgesetzt.

In der **Slowakei** hat die Verwaltungsbehörde im Rahmen des operationellen Programms „Gesundheit“, das aus dem EFRE finanziert wird, die Mitglieder des Begleitausschusses aufgefordert, einen Fragebogen zur Funktionsweise des Begleitausschusses und zur Durchführung des operationellen Programms auszufüllen. Das Ergebnis dieser Konsultation hat dazu geführt, dass die Förderfähigkeitsregeln für die technische Unterstützung geändert wurden, um den Mitgliedern des Begleitausschusses die Teilnahme an Schulungsmaßnahmen

<sup>18</sup> Community of Practice on Partnership in the ESF, Guidebook ‘How ESF managing authorities and intermediate bodies support partnership’, 2011.

im Bereich Gesundheitsversorgung und EU-Strukturfonds zu ermöglichen.

## 7. STÄNDIGER AUSTAUSCH BEWÄHRTER VERFAHREN

Themenbezogene Schirmorganisationen und NROs, sozioökonomische Partner und Netzwerke und Verbände lokaler, städtischer und regionaler Behörden, die auf EU-Ebene im Bereich der Kohäsionspolitik arbeiten, nehmen derzeit an von der Kommission veranstalteten strukturierten Dialogtreffen teil, um über die Umsetzung der GSR-Fonds zu debattieren. Das könnte die Grundlage für die künftigen förmlichen Sitzungen sein, die gemäß Artikel 5 Absatz 4 nach 2013 stattfinden sollen.

Außerdem wird ein regelmäßiger Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren im Koordinierungsausschuss der Fonds (COCOF), im Ausschuss des Europäischen Sozialfonds, im Ausschuss für die Entwicklung des ländlichen Raums und im Ausschuss des Europäischen Meeres- und Fischereifonds angeregt. Die EU-weiten Netzwerke der Informationsbeauftragten (INFORM für den EFRE und den KF und INIO für den ESF) werden genutzt für den Austausch bewährter Verfahren zur Sichtbarmachung der Kohäsionspolitik, vor allem durch besseren Zugang zu Informationen (Veröffentlichung der Maßnahmen und der Begünstigten, Beschreibung der Maßnahmen und bessere Suchfunktion). Im Fall des ELER werden die europäischen Netze für die Entwicklung des ländlichen Raums und die nationalen ländlichen Netzwerke in jedem Mitgliedstaat u. a. versuchen, die Einbindung der Stakeholder in die Umsetzung der ländlichen Entwicklung zu verstärken.

Um die Partnerschaft bei bestimmten Themen zu erleichtern, sollten der Meinungs- und Erfahrungsaustausch und die Kooperation im Rahmen bestehender themenbezogener Netzwerke wie dem Europäischen Netzwerk der Umwelt- und Verwaltungsbehörden für die Kohäsionspolitik (Enea-MA) und den europäischen und nationalen Netzwerken für ländliche Entwicklung gefördert werden.

Interessierte Verwaltungsbehörden werden angeregt, eine Community of Practice (CoP) zur Partnerschaft für die fünf Fonds nach dem Beispiel der bestehenden CoP für die Partnerschaft zu schaffen, die vom ESF finanziert wird.

**Die vom ESF finanzierte CoP für die Partnerschaft** war ein Netzwerk von ESF-Verwaltungsbehörden und zwischengeschalteten Stellen aus neun Mitgliedstaaten. Über einen Zeitraum von drei Jahren (2008-2011) hat die CoP intensives Lernen über unterschiedliche Arten der Umsetzung von Partnerschaft nach dem Konzept der „kritischen Freunde“ betrieben. Das Netzwerk konzentriert sich auf Partnerschaften, die durch nationale und regionale operationelle Programme von Mitgliedstaaten und Regionen angenommen wurden. Die Mitglieder der CoP haben sich über ihre Art der Umsetzung der Partnerschaft mit besonderem Schwergewicht auf Governance-Prozessen und -Maßnahmen ausgetauscht und entsprechend gelernt. Auf Initiative der Kommission wurde die CoP durch technische Unterstützung kofinanziert. Das Netzwerk hat mehrere Berichte mit wichtigen Lektionen verfasst, ein Webportal mit einer Datenbank über Partnerschaftserfahrungen geführt und Anfang 2012 ein Handbuch für Partnerschaftslernen veröffentlicht.

**Das Europäische Netzwerk der Umweltbehörden für Kohäsionspolitik (Enea)** wurde im September 2004 gegründet. Es soll zur Integration von umweltpolitischen und nachhaltigen

entwicklungspolitischen Maßnahmen in die operationellen Programme der Kohäsionspolitik der EU-Mitgliedstaaten und Kandidatenländer beitragen. 2010 wurde die Mitgliedschaft auf die Verwaltungsbehörden der Programme im Rahmen der Kohäsionspolitik ausgeweitet. Das Netzwerk ENEA-MA soll den Erfahrungsaustausch und die Ermittlung bewährter Verfahren unter den maßgeblichen Umweltbehörden fördern und, wo immer es möglich ist, nationale Netzwerke von Umweltbehörden, die mit den Strukturfonds und dem Kohäsionsfonds zu tun haben, fördern. Mehrere Mitgliedstaaten, darunter Spanien, Polen, Griechenland, Italien und Deutschland, haben solche Netzwerke auf nationaler Ebene eingerichtet. Umwelt-NROs sind Mitglieder des ENEA-MA und nehmen aktiv an dessen Sitzungen teil.

## Bibliografie

- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäisches Regieren – Ein Weißbuch, KOM(2001) 428 endgültig.
- Entschließung des Europäischen Parlaments zu einem effizienten Regelungssystem („Good Governance“) für die Regionalpolitik der EU: Verfahren der Unterstützung und Überwachung durch die Kommission, P7\_TA(2010)0468.
- Entschließung des Europäischen Parlaments zu Governance und Partnerschaft auf nationaler und regionaler Ebene und zur Grundlage für Vorhaben im Bereich der Regionalpolitik, P6\_TA(2008)0492.
- Sondierungsstellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Förderung einer effizienten Partnerschaft bei der Verwaltung des neuen Programmplanungszeitraums in der Kohäsionspolitik 2007-2013 unter Rückgriff auf bewährte Verwahrensweisen“, CESE 967/2010.
- Ausschuss der Regionen, Weißbuch zur Multi-Level-Governance, CdR 89/2009 fin.
- European Commission (DG REGIO), discussion paper „Partnership in the 2000-2006 programming period: analysis of the implementation of the partnership principle“, November 2005.
- OECD LEED forum on partnerships and local governance, Successful partnerships — a guide, Januar 2006.
- Ad-hoc-Arbeitsgruppe von Mitgliedstaaten zur Partnerschaft, Das Prinzip der Partnerschaft in den neuen ESF-Programmen (2007-2013), Juni 2006.
- OECD LEED forum on partnerships and local governance, Vienna Action Statement on Partnerships, Februar 2010.
- CoP on Partnership in the ESF, Guidebook „How ESF managing authorities and intermediate bodies support partnership“, 2011.
- SF Team for Sustainable Future study „Why bother with partnership?“, 2011.
- Interne Analysen von Kommissionsbediensteten (z. B. EFF-Zwischenbewertung).