



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Europäische Struktur- und Investitionsfonds

Leitfaden für die Mitgliedstaaten zur
integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung
(Artikel 7 der EFRE-Verordnung)

HAFTUNGSAUSSCHLUSS

„Beim vorliegenden Dokument handelt es sich um ein Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen. Basierend auf dem geltenden EU-Recht bietet es Kolleginnen und Kollegen sowie Stellen, die an der Überwachung, Kontrolle oder Durchführung der europäischen Struktur- und Investitionsfonds beteiligt sind, fachliche Hilfestellung bei der Auslegung und Anwendung der EU-Rechtsvorschriften in diesem Bereich. Das Ziel dieses Dokuments besteht darin, durch Erläuterungen und Auslegungen der genannten Vorschriften durch die Kommissionsdienststellen die Programmdurchführung zu erleichtern und bewährte Praktiken zu fördern. Dieser Leitfaden präjudiziert nicht deren Auslegung durch den Gerichtshof und das Gericht oder die Entscheidungen der Kommission.“

Inhalt

1. HINTERGRUND	3
1.1. Verweis auf Rechtsvorschriften	3
1.2. Zweck des Leitfadens	4
2. LEITFADEN	4
2.1. Elemente der Programmplanung	4
2.2. Übertragung von Zuständigkeiten auf städtische Behörden.....	5
2.2.1. Auswahl einzelner Vorhaben	5
2.2.2. Benennung städtischer Behörden als zwischengeschaltete Stellen	6
2.2.3. Vorgeschlagener Inhalt der schriftlichen Vereinbarungen zwischen der Verwaltungsbehörde und den städtischen Behörden.....	7
2.2.4. Umfang der Prüfanforderungen.....	7
2.2.5. Verstärkte Übertragung von Aufgaben auf städtische Behörden – Globalzuschuss	8
2.2.6. Interessenkonflikt	8
2.3. Integrierte und nachhaltige städtische Strategien	9
2.3.1. Integrierte städtische Strategien im Rahmen von Artikel 7 der EFRE-Verordnung.....	9
2.3.2. Wichtige Grundsätze in Bezug auf die integrierten städtischen Strategien.....	9
2.3.3. Technische Hilfe für die Entwicklung von Strategien oder die Änderung bestehender Strategien.....	10
2.3.4. Durch Finanzinstrumente unterstützte nachhaltige Stadtentwicklung	10
2.4. Begleitung der Umsetzung und Bewertung der Strategie	11
2.4.1. Begleitausschuss.....	11
2.4.2. Begleitung.....	11
2.4.3. Bewertung.....	12
ANHANG I – VORGESCHLAGENE ELEMENTE EINER INTEGRIERTEN STÄDTISCHEN STRATEGIE	13
ANHANG II – VORLAGE FÜR DIE SCHRIFTLICHEN VEREINBARUNGEN ZWISCHEN DER VERWALTUNGSBEHÖRDE UND DER STÄDTISCHEN BEHÖRDE.....	15

1. HINTERGRUND

1.1. Verweis auf Rechtsvorschriften

Verordnung	Artikel
<p>Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (<i>nachstehend „Dachverordnung“</i>)</p>	<p><i>Für den ELER, EMFF, EFRE, ESF und den Kohäsionsfonds</i></p> <p>Artikel 15 Absatz 2 Buchstabe a Ziffer i – Inhalt der Partnerschaftsvereinbarung im Hinblick auf integrierte Maßnahmen für eine nachhaltige Stadtentwicklung</p> <p>Artikel 32 – Von der örtlichen Bevölkerung betriebene Maßnahmen zur lokalen Entwicklung</p> <p>Artikel 33 – Von der örtlichen Bevölkerung betriebene Strategien für lokale Entwicklung</p> <p>Artikel 34 – Lokale Aktionsgruppen</p> <p>Artikel 35 – Unterstützung der von der örtlichen Bevölkerung betriebenen Maßnahmen zur lokalen Entwicklung durch die ESI-Fonds</p> <p>Artikel 36 – Integrierte territoriale Investitionen</p> <p>Anhang I – Abschnitte 3.3 (integrierte territoriale Strategien) und 6.5 (Vorkehrungen zur Bewältigung der wichtigsten territorialen Herausforderungen)</p> <p><i>Für den EFRE, ESF und den Kohäsionsfonds</i></p> <p>Artikel 96 Absatz 3 Buchstabe b – Inhalt der operationellen Programme im Hinblick auf integrierte Maßnahmen für eine nachhaltige Stadtentwicklung</p>
<p>Verordnung (EU) Nr. 1299/2013 Europäische territoriale Zusammenarbeit (<i>nachstehend „ETZ“</i>)</p>	<p>Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe b – Erfahrungsaustausch in Bezug auf die nachhaltige städtische Entwicklung</p>
<p>Verordnung (EU) Nr. 1301/2013 Verordnung über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (<i>nachstehend „EFRE“</i>)</p>	<p>Artikel 7 – Nachhaltige Stadtentwicklung</p> <p>Artikel 8 – Innovative Maßnahmen im Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung</p> <p>Artikel 9 – Stadtentwicklungsnetz</p>
<p>Verordnung (EU) Nr. 1304/2013 Europäischer Sozialfonds (<i>nachstehend „ESF“</i>)</p>	<p>Artikel 12 – Sonderbestimmungen zum Umgang mit territorialen Besonderheiten</p>

1.2. Zweck des Leitfadens

In Anerkennung der Bedeutung der Städte bei der Verwirklichung der Strategie Europa 2020 (und angesichts der zunehmenden Anerkennung des Mehrwerts des integrierten territorialen Ansatzes) ist die städtische Dimension der Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2014-2020 erheblich gestärkt worden. Dies zeigt sich besonders deutlich in Bezug auf den EFRE, bei dem die Mitgliedstaaten nun verpflichtet sind, mindestens 5 % der auf nationaler Ebene (im Rahmen des Ziels „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“) zugewiesenen EFRE-Mittel für die Förderung von integrierten nachhaltigen Stadtentwicklungsstrategien vorzusehen, wobei die städtischen Behörden zumindest mit Aufgaben im Zusammenhang mit der Auswahl der Vorhaben beauftragt werden. Zudem sind neue Instrumente eingeführt worden, um Innovationen und Experimente im Bereich der Stadtentwicklung zu fördern (innovative städtische Maßnahmen, Artikel 8 der EFRE-Verordnung) und die Diskussion über die Umsetzung der städtischen Dimension zu vertiefen (Stadtentwicklungsnetz, Artikel 9 der EFRE-Verordnung).

Obwohl das Spektrum der EU-geförderten Investitionen in städtische Gebiete ziemlich breit ist (es umfasst z. B. mindestens 50 % der EFRE-Mittel und andere auf städtische Gebiete ausgerichtete Initiativen der Kommission), geht dieser Leitfaden insbesondere auf Fragen von nationalen, regionalen und lokalen Behörden bezüglich der Umsetzung einer integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung gemäß Artikel 7 der EFRE-Verordnung ein. Er befasst sich mit den wesentlichen in den Programmen festzulegenden Elementen und gibt Antworten auf Umsetzungsfragen im Zusammenhang mit der Übertragung von Aufgaben an städtische Behörden, dem Entwurf integrierter Strategien und der Überwachung und Bewertung der Fortschritte.

2. LEITFADEN

2.1. Elemente der Programmplanung

Bevor genauer auf die einzelnen Abschnitte eingegangen wird, ist es sinnvoll, die für die Stadtentwicklung maßgeblichen Elemente zusammenzufassen, die während der Programmplanung dargelegt werden sollten:

- Auswahl der städtischen Gebiete gemäß Artikel 7 der EFRE-Verordnung – Für die **Auswahl** der städtischen Gebiete/integrierten nachhaltigen Strategien ist die Verwaltungsbehörde zuständig (es bleibt den Mitgliedstaaten überlassen, zu **definieren, welche Gebiete** als „städtische Gebiete“ gelten). Die Grundsätze für die Auswahl der städtischen Gebiete werden in der Partnerschaftvereinbarung festgelegt und können die **Vorauswahl** von städtischen Gebieten anhand einer Bedarfsanalyse (z. B. Wirtschaftswachstumszentren, Ballungsgebiete oder benachteiligte Stadtviertel), **Wettbewerbe** oder die **laufende Auswahl** anhand festgelegter Kriterien wie z. B. dem Grad der Benachteiligung umfassen.
- Übertragung von Aufgaben – Gemäß Artikel 7 Absatz 4 der EFRE-Verordnung werden städtische Behörden zumindest mit Aufgaben im Zusammenhang mit der **Auswahl der Vorhaben** beauftragt. Aus den Programmen sollte deutlich hervorgehen, dass diese Mindestanforderung erfüllt wird und die betreffenden städtischen Behörden als „**zwischengeschaltete Stellen**“ benannt werden, da sie Aufgaben ausführen, die nach Artikel 125 der Dachverordnung der Verwaltungsbehörde zugewiesen sind.
- Umsetzungsmethode – Nachhaltige Stadtentwicklungsstrategien gemäß Artikel 7 der EFRE-Verordnung sollten in Form von integrierten territorialen Investitionen

(ITI) gemäß Artikel 36 der Dachverordnung oder durch ein spezifisches Programm bzw. eine spezifische Prioritätsachse umgesetzt werden. Im Zusammenhang mit „Prioritätsachse“ bedeutet „spezifisch“, dass diese vollständig auf nachhaltige Stadtentwicklung ausgerichtet ist. Unabhängig vom gewählten Umsetzungsmechanismus gelten dieselben Umsetzungsanforderungen, d. h. die Mindestanforderung an die Übertragung von Aufgaben, die Einbeziehung von **mindestens zwei thematischen Zielen** (Artikel 96 Absatz 1 Buchstabe c der Dachverordnung) und die Verwendung der Mittel auf integrierte Weise.

- Der zentrale Punkt von Artikel 7 der EFRE-Verordnung ist das Vorhandensein von **integrierten nachhaltigen Stadtentwicklungsstrategien** zur Bewältigung der wirtschaftlichen, ökologischen, klimatischen, demografischen und sozialen Herausforderungen. Die Strategie bildet den Rahmen für die Auswahl **einzelner Vorhaben** (in Anhang I werden Strategieelemente vorgeschlagen).

2.2. Übertragung von Zuständigkeiten auf städtische Behörden

Die Dachverordnung sieht die Möglichkeit vor, dass Verwaltungsbehörden eine oder mehrere zwischengeschaltete Stellen für die Ausführung bestimmter Aufgaben benennen *können* (Artikel 123 Absatz 6 der Dachverordnung). Nach Artikel 7 Absatz 4 der EFRE-Verordnung besteht jedoch eine Verpflichtung dazu. Städtische Behörden *sollen* unabhängig vom Ausmaß der ihnen übertragenen Aufgaben als zwischengeschaltete Stellen benannt werden. Sie werden gemäß Artikel 123 Absatz 6 (oder gegebenenfalls gemäß Artikel 123 Absatz 7) der Dachverordnung zumindest mit Aufgaben im Zusammenhang mit der Auswahl der Vorhaben beauftragt.

2.2.1. Auswahl einzelner Vorhaben

Für die Auswahl von nicht unter Artikel 7 der EFRE-Verordnung fallende Vorhaben wendet die Verwaltungsbehörde (Artikel 125 Absatz 3 der Dachverordnung) eine Methodik und Kriterien an, die vom Begleitausschuss genehmigt wurden (Artikel 110 Absatz 2 Buchstabe a der Dachverordnung).

Im Rahmen der nachhaltigen Stadtentwicklung gemäß Artikel 7 der EFRE-Verordnung ist der Begleitausschuss für die Genehmigung der für die Auswahl der Vorhaben verwendeten Methodik und Kriterien zuständig. Die eigentliche Reihung und Auswahl der Vorhaben wird jedoch der für die Umsetzung der nachhaltigen Stadtentwicklungsstrategie verantwortlichen städtischen Behörde übertragen.

Die verschiedenen Aufgaben, darunter „die Auswahl der Vorhaben“, werden in Artikel 125 Absatz 3 der Dachverordnung näher beschrieben und umfassen die Beurteilung des Inhalts der Vorhaben sowie Überprüfungen in Bezug auf Förderfähigkeit, administrative Leistungsfähigkeit und Einhaltung der Rechtsvorschriften.

Um die ihnen übertragenen Aufgaben zu erfüllen, müssen die städtischen Behörden Zugang zu entscheidenden Informationen haben, u. a., ob ein Vorhaben für eine Förderung in Betracht kommt, den geltenden Rechtsvorschriften entspricht und ob die notwendige administrative, finanzielle und operationelle Leistungsfähigkeit zur Erfüllung der Bedingungen für die Unterstützung gegeben ist. Wenn eine städtische Behörde nicht über ausreichende Fachkenntnisse verfügt, um diese Überprüfungen durchzuführen, können diese von der Verwaltungsbehörde vorgenommen werden (oder in ihrem Auftrag von einer anderen zwischengeschalteten Stelle). Die städtische Behörde kann sich folglich auf die Beurteilung der Qualität der Vorhaben sowie ihrer Bedeutung für die

integrierte städtische Strategie und das jeweilige Programm beschränken. In welchem Umfang Aufgaben übertragen werden, wird von der Verwaltungsbehörde in Abstimmung mit der städtischen Behörde entschieden und in schriftlicher Form festgehalten (ein Beispiel dafür findet sich in Anhang II).

Die Verwaltungsbehörde kann sich das Recht vorbehalten, vor der Genehmigung eine abschließende Überprüfung der Förderfähigkeit von Vorhaben durchzuführen. Dabei vergewissert sich die Verwaltungsbehörde, ob die Verfahren und Kriterien für die Auswahl der Vorhaben von den städtischen Behörden korrekt angewendet worden sind, insbesondere in Bezug auf die Anforderungen zur Gewährleistung:

- dass die Vorhaben zum Erreichen der spezifischen Ziele und Ergebnisse der betreffenden Prioritätsachse beitragen;
- dass die Auswahlverfahren transparent und nicht diskriminierend sind und die allgemeinen Grundsätze gemäß den Artikeln 7 und 8 der Dachverordnung beachten.

Wenn der Verwaltungsbehörde Beweise vorliegen, dass die Auswahlkriterien nicht korrekt angewendet worden sind, sollte die übertragene Auswahl der Vorhaben ausgesetzt werden, bis eine Lösung gefunden werden kann.

2.2.2. *Benennung städtischer Behörden als zwischengeschaltete Stellen*

Wenn der städtischen Behörde Aufgaben im Zusammenhang mit der Auswahl von Vorhaben übertragen werden, agiert sie als eine zwischengeschaltete Stelle.

Die Verfahren für die Benennung der Verwaltungsbehörde und der Bescheinigungsbehörde (einschließlich der Mitteilung an die Kommission und des Berichts und Gutachtens der unabhängigen Prüfstelle) werden in Artikel 124 der Dachverordnung näher beschrieben.

Hinsichtlich Artikel 7 der EFRE-Verordnung fallen städtische Behörden **nur in Bezug auf die ihnen übertragenen Aufgaben** unter die in Artikel 124 der Dachverordnung festgelegten Benennungsverfahren. Dies bedeutet, dass die unabhängige Prüfstelle, die im Rahmen der Benennung den **Bericht und das Gutachten** erstellt, sich vergewissern muss, dass der Aufbau des Systems in Bezug auf die übertragenen Aufgaben den in Anhang XIII der Dachverordnung festgelegten Benennungskriterien entspricht. Hierzu sollte die unabhängige Prüfstelle die von der Verwaltungsbehörde und/oder Bescheinigungsbehörde vorgenommene Bewertung der zwischengeschalteten Stelle prüfen und zusätzliche Prüfungen auf Ebene der zwischengeschalteten Stelle durchführen, nach Möglichkeit anhand von Stichproben.

Wenn die der städtischen Behörde übertragenen Aufgaben nur die Auswahl der Vorhaben umfassen, **muss sich die unabhängige Prüfstelle daher vergewissern:**

- dass die nötigen Vereinbarungen zwischen der Verwaltungsbehörde und den städtischen Behörden **in schriftlicher Form festgelegt** worden sind (z. B. durch eine schriftliche Vereinbarung wie in Anhang II), und
- dass auf Ebene der städtischen Behörden **geeignete Verfahren** zur Wahrnehmung der ihnen übertragenen Aufgaben und auf Ebene der Verwaltungsbehörde geeignete Verfahren zur Überwachung der Wirksamkeit der den städtischen Behörden übertragenen Aufgaben vorhanden sind.

Vereinbarungen in schriftlicher Form zwischen der Verwaltungsbehörde und der zwischengeschalteten Stelle sind ein wesentlicher Bestandteil des Verwaltungs- und Kontrollsystems und sollten an sich ab Programmbeginn festgelegt sein. Allerdings kann

nach Artikel 7 der EFRE-Verordnung (nachhaltige Stadtentwicklung) die Auswahl von städtischen Behörden als zwischengeschaltete Stellen auch während der Programmdurchführung stattfinden (z. B. wenn ein Wettbewerb um die besten Strategien veranstaltet wird). In diesem Fall werden die städtischen Behörden nach ihrer förmlichen Benennung als zwischengeschaltete Stelle während der Durchführung des Programms nur von der Prüfbehörde geprüft.

Die Verwaltungsbehörde sollte die Prüfbehörde unverzüglich von der Benennung aller neuen zwischengeschalteten Stellen während der Programmdurchführung in Kenntnis setzen. Anschließend sollte die Prüfbehörde die mit der neuen zwischengeschalteten Stelle verbundenen Risiken bewerten und eine entsprechende Überarbeitung ihrer Prüfstrategie vornehmen, um die Einhaltung der Benennungskriterien durch die Verwaltungsbehörde in Bezug auf die der neuen zwischengeschalteten Stelle übertragenen Aufgaben weiterhin zu gewährleisten.

In Abschnitt 2.10 des „Leitfadens für die Mitgliedstaaten zum Benennungsverfahren“ heißt es:

*„Überträgt die Verwaltungsbehörde [...] während der Umsetzung eines Programms Aufgaben auf eine neue zwischengeschaltete Stelle, muss die Benennung der Verwaltungsbehörde [...] nicht erneut mitgeteilt werden. Allerdings muss **die für die Überwachung der Benennung zuständige Stelle** darauf achten, dass diese Stellen nach einem solchen Wechsel die Benennungskriterien erfüllen. [...] Die für die Überwachung der Benennung zuständige Stelle muss sich selbst davon überzeugen, dass der Aufbau der entsprechenden Systeme den an die neue zwischengeschaltete Stelle übertragenen Aufgaben angemessen ist; dies sollte auch von der Prüfbehörde im Zuge ihrer Systemprüfungstätigkeit überprüft werden.“*

2.2.3. Vorgeschlagener Inhalt der schriftlichen Vereinbarungen zwischen der Verwaltungsbehörde und den städtischen Behörden

Nach Artikel 7 Absatz 5 der EFRE-Verordnung bestimmt die Verwaltungsbehörde in Absprache mit der städtischen Behörde die Bereiche der von den städtischen Behörden bei der Verwaltung der integrierten Maßnahmen für nachhaltige städtische Entwicklung durchzuführenden Aufgaben und hält diese in schriftlicher Form fest. Gemäß Anhang XIII der Dachverordnung über die Kriterien für die Benennung umfasst die schriftliche Aufzeichnung der Vereinbarungen eine Beschreibung der Verantwortlichkeiten und Pflichten der zwischengeschalteten Stellen und der delegierenden Stellen, eine Erklärung der Verwaltungsbehörde über die Überprüfung der Fähigkeit der zwischengeschalteten Stelle, die ihr übertragenen Aufgaben auszuführen, und eine Beschreibung der Berichtsverfahren.

Ein Beispiel für eine solche schriftliche Vereinbarung findet sich in Anhang II. Es sollte jedoch darauf hingewiesen werden, dass dies nicht die einzige Vorgehensweise ist (z. B. wird in einigen Mitgliedstaaten ein Rechtsakt verwendet).

2.2.4. Umfang der Prüfanforderungen

Neben dem oben zum Benennungsverfahren Gesagten sind die städtischen Behörden als zwischengeschaltete Stellen gemäß Artikel 7 der EFRE-Verordnung während der Programmdurchführung Gegenstand der **Systemprüfungen und Vorhabenprüfungen** durch die Prüfbehörde sowie der Prüfungen durch die Kommission oder den Europäischen Rechnungshof. Im Rahmen der Systemprüfungen wird die Einhaltung der Kernanforderungen an Verwaltungs- und Kontrollsysteme gemäß Anhang IV der delegierten Verordnung (EU) Nr. 480/2014 bewertet soweit sie mit den übertragenen

Aufgaben zusammenhängen. Der Umfang der von der Prüfbehörde durchgeführten Vorhabenprüfungen entspricht dem in Artikel 27 der genannten Verordnung festgelegten Umfang.

2.2.5. *Verstärkte Übertragung von Aufgaben auf städtische Behörden – Globalzuschuss*

Wenn der Mitgliedstaat oder die Verwaltungsbehörde die städtische Behörde mit über die Auswahl der Vorhaben hinausgehenden Aufgaben betraut hat, wie z. B. mit Teilen der Verwaltung eines Programms gemäß Artikel 123 Absatz 7 der Dachverordnung („Globalzuschuss“), sollte die unabhängige Prüfstelle sich vergewissern, ob die Verwaltungsbehörde einen Rahmen geschaffen hat, um gemäß den Benennungskriterien in Anhang XIII Nummer 1 Ziffer ii der Dachverordnung die Verantwortlichkeiten und Pflichten der städtischen Behörden festzulegen und insbesondere die Überprüfung ihrer Fähigkeiten, die übertragenen Aufgaben durchzuführen, sowie die Existenz von Berichtsverfahren zu gewährleisten.

Dies bedeutet, dass die unabhängige Prüfstelle im Falle eines vom Mitgliedstaat/der Verwaltungsbehörde zum Zeitpunkt der Benennung gewährten „Globalzuschusses“ im Sinne von Artikel 123 Absatz 7 der Dachverordnung beurteilen sollte, ob die Verwaltungsbehörde durch den von ihr zu schaffenden Rahmen die Überprüfung der erforderlichen Garantien und finanziellen Leistungsfähigkeit der städtischen Behörden hinreichend gewährleisten kann.

Ferner sollte die Prüfbehörde, insbesondere im Rahmen von Systemprüfungen, nach der Mitteilung der Benennung und während der Programmdurchführung überprüfen, ob die Verwaltungsbehörde die von ihr festgelegten Verfahren zur Überprüfung der notwendigen Garantien und der finanziellen Leistungsfähigkeit der städtischen Behörden gemäß Artikel 123 Absatz 7 der Dachverordnung richtig umgesetzt hat.

2.2.6. *Interessenkonflikt*

Wenn die städtische Behörde sowohl die zwischengeschaltete Stelle gemäß Artikel 7 der EFRE-Verordnung als auch Begünstigte eines von ihr ausgewählten Vorhabens ist, sollten Vorkehrungen getroffen werden, um sicherzustellen, dass der Grundsatz der Funktionstrennung gemäß Artikel 72 der Dachverordnung beachtet wird. Dieser Grundsatz ist eine grundlegende Anforderung an jedes Verwaltungs- und Kontrollsystem, um wesentlichen Risiken im Zusammenhang mit der Umgehung interner Kontrollen durch die Leitung (Management Override) zu begegnen und das Betrugsrisiko zu begrenzen. Zudem kommt es durch die Funktionstrennung zu weniger Fehlern, da mehr als eine Person für die Durchführung bzw. Überprüfung von Transaktionen in einem Verfahren zuständig ist und Fehler dadurch leichter erkannt werden.

Wesentlich dabei ist, dass die von der Verwaltungsbehörde auf die zwischengeschaltete Stelle übertragenen Aufgaben Referaten/Abteilungen innerhalb der städtischen Behörde zugewiesen werden, die nicht direkt in die Pflichten des Begünstigten eingebunden sind.

In hinreichend begründeten Fällen, in denen eine Aufteilung der Aufgaben auf verschiedene Referate/Abteilungen der städtischen Behörde nicht angemessen wäre (im Hinblick auf die Anzahl der Mitarbeiter und die Höhe der verwalteten Mittel), sollten zumindest verschiedene Personen für die Pflichten der zwischengeschalteten Stelle und des Begünstigten verantwortlich sein. In diesem Fall muss der Leiter der als zwischengeschaltete Stelle fungierenden städtischen Behörde für eine verstärkte Überwachung und Qualitätsprüfung sorgen.

2.3. Integrierte und nachhaltige städtische Strategien

2.3.1. Integrierte städtische Strategien im Rahmen von Artikel 7 der EFRE-Verordnung

Nach Artikel 7 der EFRE-Verordnung sollten integrierte städtische Strategien miteinander verbundene Maßnahmen umfassen, deren Ziel eine nachhaltige Verbesserung der wirtschaftlichen, ökologischen, klimatischen, demografischen und sozialen Bedingungen eines städtischen Gebiets ist. Während aus den ESI-Fonds unterstützte Vorhaben nicht alle diese Elemente umfassen müssen, muss die breiter angelegte Strategie alle aufgeführten Aspekte berücksichtigen.

Unter „miteinander verbunden“ oder „zusammenhängend“ ist in diesem Zusammenhang zu verstehen, dass Maßnahmen nicht völlig isoliert voneinander vorgeschlagen und finanziert, sondern vielmehr im Rahmen einer breiter angelegten integrierten Strategie mit dem klaren Ziel entwickelt werden sollten, eine ganzheitliche und integrierte Antwort auf die Probleme des betreffenden städtischen Gebiets zu geben (benachteiligte Stadtviertel, Bezirke, gesamte Stadt, Ballungsgebiet usw.). Obwohl integrierte Maßnahmen nachdrücklich empfohlen werden, ist es nicht erforderlich, dass eine einzelne Maßnahme selbst integriert ist.

2.3.2. Wichtige Grundsätze in Bezug auf die integrierten städtischen Strategien

Obwohl die Verordnung nicht ausführlich auf den Inhalt von integrierten städtischen Strategien eingeht, empfehlen wir die Beachtung einiger wichtiger Grundsätze:

- Die integrierte städtische Strategie sollte nicht einfach als eine administrative Aufgabe gesehen werden, die die städtische Behörde erfüllen muss, um für eine Förderung gemäß Artikel 7 der EFRE-Verordnung infrage zu kommen. Es sollte sich um eine umfassende und sich entwickelnde Strategie handeln, die für die städtische Behörde von echtem Nutzen ist und bei der Bewältigung der wichtigsten Herausforderungen hilft.
- Sie sollten auf dem tatsächlichen Entwicklungsbedarf des betreffenden Gebiets entsprechend einer soliden territorialen und demographischen Analyse beruhen, bei der Folgendes ermittelt wird:
 - die Herausforderungen;
 - die Stärken;
 - die Schwächen;
 - die Möglichkeiten (im spezifischen Gebiet und in der weiteren Umgebung);
 - eine Entwicklungsstrategie (vorläufige Aktionen und Maßnahmen, Investitionen, Vorhaben)
- Sie sollte eine mittel-/langfristige Vision formulieren, d. h. bis mindestens 2020.
- Sie sollte aus einem System miteinander verbundener Maßnahmen bestehen, deren Ziel eine nachhaltige Verbesserung der wirtschaftlichen, ökologischen, klimatischen, demografischen und sozialen Bedingungen eines städtischen Gebiets ist. Während aus den ESI-Fonds unterstützte Maßnahmen nicht alle diese Elemente umfassen müssen, muss die breiter angelegte Strategie alle aufgeführten Aspekte berücksichtigen. Obwohl keine Verpflichtung dazu besteht, sollten die Mitgliedstaaten versuchen, den ESF und den EFRE zu kombinieren und

Synergien zu nutzen, um im Rahmen der Strategie entwickelte und umgesetzte Maßnahmen in Bezug auf Beschäftigung, Bildung, soziale Inklusion und institutionelle Kapazitäten zu unterstützen.

- Da nicht jedes Vorhaben innerhalb eines städtischen Gebiets im Rahmen der nachhaltigen Stadtentwicklung gemäß Artikel 7 der EFRE-Verordnung finanziert werden wird, sollte sich die Strategie klar auf andere wichtige Investitionen innerhalb des betreffenden Gebiets beziehen und stützen (einschließlich aus den ESI-Fonds unterstützte Investitionen). Dementsprechend sollte nach Möglichkeit bei jedem EU-finanzierten Investitionsprojekt die integrierte städtische Strategie nach Artikel 7 berücksichtigt und eine Verbindung dazu hergestellt werden. Die Kommission empfiehlt die Schaffung von Koordinierungsmechanismen zwischen den entsprechenden Verwaltungsbehörden, um im betreffenden städtischen Gebiet Synergien zwischen den Investitionen, insbesondere den von der EU unterstützten, zu schaffen und ihre Koordinierung zu gewährleisten.
- Sie sollte den allgemeinen Entwicklungszielen der Region und des Mitgliedstaates entsprechen.
- Sie sollte realistisch sein, was ihre mögliche Umsetzung anbelangt, und im Verhältnis zur Höhe der betreffenden Mittel stehen.
- Jene Vorhaben im Rahmen der Strategie, die durch die ESI-Fonds finanziert werden sollen, müssen sich auf die Ziele des Programms beziehen, aus denen die Mittel stammen. Wenn eine ITI Mittel aus verschiedenen Prioritätsachsen oder Programmen nutzt, möchte ein Mitgliedstaat möglicherweise die Ziele der ITI durch zusätzliche Ergebnisindikatoren ausdrücken, die alle beitragenden Prioritäten oder Programme abdecken.
- Sie sollte klar aufzeigen, wie die lokalen Bürgerinnen und Bürger, die Zivilgesellschaft oder andere Steuerungsebenen in die Umsetzung der Strategie einbezogen werden. Der Entwurf der Strategie sollte ein gemeinsames Projekt sein, da die Methode der Koproduktion die Wahrscheinlichkeit eines integrierten Ansatzes und die Chancen auf eine erfolgreiche Umsetzung erhöht. Obwohl diese Methode zweifellos anspruchsvoll ist und zusätzlichen Aufwand erfordert, wird die städtische Behörde auf lange Sicht davon profitieren.

In Anhang I wird ausführlicher auf den möglichen Inhalt einer integrierten städtischen Strategie eingegangen.

2.3.3. Technische Hilfe für die Entwicklung von Strategien oder die Änderung bestehender Strategien

Die Ausarbeitung von integrierten und nachhaltigen städtischen Strategien kann über die technische Hilfe finanziert werden, wenn dies im jeweiligen Programm vorgesehen ist. Falls erforderlich, können die weitere Entwicklung und Änderung der nach Artikel 7 der EFRE-Verordnung finanzierten Teile der Strategie entweder aus der technischen Hilfe oder aus einer spezifischen städtischen Prioritätsachse, dem spezifischen städtischen Programm oder den Investitionsprioritäten, aus denen die Mittel für die ITI stammen, finanziert werden.

2.3.4. Durch Finanzinstrumente unterstützte nachhaltige Stadtentwicklung

Die Unterstützung der nachhaltigen Stadtentwicklung kann in jeder in Artikel 66 der Dachverordnung genannten Form erfolgen. Eine davon sind Finanzinstrumente, die sich besonders für Bereiche wie die Grundstückserschließung, Sanierung von

Industriebranchen, Investitionen in Energieeffizienz oder städtische Mobilität eignen könnten. Im Zeitraum 2007-2013 haben elf Länder über die Initiative JESSICA Stadtentwicklungsfonds für Investitionen in städtische Gebiete von insgesamt 1,5 Milliarden EUR eingerichtet.

Da es bei der Übertragung von Aufgaben, die zumindest die Auswahl der Vorhaben betreffen, eigentlich darum geht, einzelne städtische Vorhaben auszuwählen, muss, wenn die Unterstützung der nachhaltigen Stadtentwicklung gemäß Artikel 7 der EFRE-Verordnung durch ein Finanzinstrument erfolgt, ein richtiger Ansatz angewendet werden.

Bei Finanzinstrumenten müssen die einzelnen Investitionsentscheidungen für Vorhaben auf Basis eines Unternehmensplans erfolgen, der die finanzielle Tragfähigkeit den Marktnormen entsprechend aufzeigt. Solche Entscheidungen werden von einem Fondsmanager getroffen (die einzige Ausnahme bildet Artikel 38 Absatz 4 Buchstabe c der Dachverordnung), der entsprechend der Marktpraxis agiert. Städtische Behörden oder jeder andere öffentliche Investor, darunter Verwaltungsbehörden, dürfen nicht in die einzelnen Investitionsentscheidungen einbezogen werden. Wenn jedoch Finanzinstrumente im Rahmen des Artikels 7 der EFRE-Verordnung eingesetzt werden sollen und zur Mindestanforderung von 5 % beitragen, müssen diese städtischen Behörden in den Kontrollorganen des Finanzinstruments wie dem Aufsichtsrat oder Beirat vertreten sein. Eine derartige Anforderung in Bezug auf einzelne Investitionsentscheidungen wird auch im Rahmen für staatliche Beihilfen für Stadtentwicklungsfonds in der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 bestätigt.

2.4. Begleitung der Umsetzung und Bewertung der Strategie

2.4.1. Begleitausschuss

Die Anforderungen an die Zusammensetzung des Begleitausschusses sind in Artikel 48 der Dachverordnung festgelegt. Über seine Zusammensetzung entscheiden die Mitgliedstaaten. Er muss sich jedoch gemäß dem institutionellen und rechtlichen Rahmen des Mitgliedstaates aus Vertretern der zuständigen Behörden, der zwischengeschalteten Stellen sowie der zuständigen regionalen und lokalen Behörden zusammensetzen (Artikel 5 der Dachverordnung). Ausdrücklich genannt werden zuständige städtische und andere Behörden.

2.4.2. Begleitung

- Der Mitgliedstaat richtet ein Begleitsystem ein, das die Übermittlung von Daten nach Programm, Prioritätsachse sowie nach Fonds und nach Interventionskategorie ermöglicht (darunter gegebenenfalls territoriale Umsetzungsmechanismen und Art des Gebiets). Dadurch können die Ausgaben für Prüfzwecke für jede einzelne Priorität, darunter Prioritäten zur Förderung einer integrierten städtischen Strategie, gesondert angegeben werden. Fortschritte bei der Programmdurchführung und der Erreichung der Ziele werden mittels qualitativer und quantitativer Indikatoren bewertet (Artikel 27 Absatz 4 der Dachverordnung). Sie bilden die Grundlage für die Begleitung, Bewertung und Überprüfung der Leistung und umfassen Finanzindikatoren zu den zugewiesenen Ausgaben, Outputindikatoren zu den unterstützten Vorhaben und Ergebnisindikatoren zu der betreffenden Priorität. Die oben erwähnten rechtlichen Anforderungen gelten auch für im Rahmen von Artikel 7 der EFRE-Verordnung geförderte nachhaltige Stadtentwicklungsmaßnahmen.
- Die Mitgliedstaaten müssen in jährlichen Durchführungberichten (Artikel 50 der Dachverordnung) über die Programmdurchführung berichten, darunter über die

nachhaltige integrierte Stadtentwicklung. Zudem müssen die Mitgliedstaaten (gemäß Artikel 52 Absatz 2 Buchstabe e der Dachverordnung) 2017 und 2019 einen Fortschrittsbericht über die Umsetzung der Partnerschaftsvereinbarung vorlegen. Diese Fortschrittsberichte umfassen eine Bewertung der Umsetzung des integrierten Ansatzes zur territorialen Entwicklung einschließlich der nachhaltigen Stadtentwicklung. Die Kommission empfiehlt daher den Mitgliedstaaten, die Umsetzung von Artikel 7 der EFRE-Verordnung über städtische Strategien durch Begleitausschüsse regelmäßig zu überwachen.

- Bis zum 31. Dezember 2015 wird die Kommission im Rahmen ihres Berichts über das Ergebnis der Verhandlungen über die Aufnahme der nachhaltigen integrierten Stadtentwicklung in die Partnerschaftsvereinbarungen und Programme berichten (Artikel 16 Absatz 3 der Dachverordnung).
- Das Stadtentwicklungsnetz zur Förderung des Kapazitätenaufbaus, der Vernetzung sowie des Erfahrungsaustauschs auf Unionsebene zwischen den für die Umsetzung der Strategien für nachhaltige Stadtentwicklung zuständigen städtischen Behörden wird sich um ein laufendes Feedback über die Umsetzung von Artikel 7 der EFRE-Verordnung bemühen.

2.4.3. Bewertung

- Mindestens einmal während des Programmplanungszeitraums (Artikel 56 der Dachverordnung) müssen die Mitgliedstaaten bewerten, wie die Unterstützung aus den Fonds zu den Zielen für jede Priorität beigetragen hat bzw. beiträgt. Solche Bewertungen sollten auf einem Bewertungsplan (Artikel 56 Absatz 1 der Dachverordnung) basieren, der im Einklang mit den im Programm, in der Priorität oder der ITI angegebenen Zielen und geplanten Vorhaben zur nachhaltigen Stadtentwicklung stehen soll.
- Im Falle einer integrierten städtischen Strategie, die Mittel aus verschiedenen Prioritäten oder Programmen nutzt, empfiehlt die Kommission nachdrücklich, zusätzliche Bewertungsfragen aufzunehmen bzw. zusätzliche Bewertungen durchzuführen, bei denen der Beitrag der Strategie als Ganzes zu den städtischen Entwicklungszielen bewertet wird.

ANHANG I – VORGESCHLAGENE ELEMENTE EINER INTEGRIERTEN STÄDTISCHEN STRATEGIE

Im Rahmen des Programms URBACT <http://urbact.eu/> sind große Anstrengungen unternommen worden, um einen integrierten Ansatz zu entwickeln und die erforderlichen Elemente von integrierten lokalen Aktionsplänen und Strategien systematisch zu erfassen. Die unten stehende Liste der vorgeschlagenen Elemente einer integrierten städtischen Strategie basiert auf jener im URBACT-Toolkit für lokale Arbeitsgruppen. In welcher Form diese Elemente präsentiert werden, wird natürlich von den örtlichen Gegebenheiten abhängen.

a) Zusammenfassung des Stadtkontexts und Definition der Hauptprobleme und politischen Herausforderungen

Möglicher Inhalt:

- Statistische und belastbare Daten zur Darstellung des Stadtkontexts und der Herausforderungen (mit deutlichem Bezug zu den fünf Herausforderungen gemäß Artikel 7 der EFRE-Verordnung), z. B.:
 - Bevölkerungsstatistik und Demografie;
 - Arbeitslosen- und Beschäftigungsstatistik;
 - Zusammensetzung von Industrie/Beschäftigung;
 - Zusammenfassung der relevanten Programme (EFRE und ESF), die in der Stadt zum Einsatz kommen.
- Es wird zudem empfohlen, den derzeitigen Stand der Dinge im Hinblick auf die in Artikel 7 der EFRE-Verordnung genannten fünf Herausforderungen (ökonomisch, ökologisch, klimatisch, sozial und demografisch) zu beschreiben, z. B.:
 - Überblick über den institutionellen Rahmen – Rollen und Verantwortlichkeiten der verschiedenen Behörden;
 - Überblick über die vorhandenen für diesen Bereich relevanten Strategien und Politiken (lokal, regional und national);
 - Daten aus der Basisforschung/erweiterten SWOT-Analyse;
 - Darlegung und Analyse der Probleme und Lösungsoptionen.

b) Festlegung von Schwerpunkten und Zielen

Möglicher Inhalt:

- Beschreibung des Schwerpunktes der Strategie und Analyse der Auswahlgründe dafür;
- Zusammenfassung der wichtigsten Ziele der Strategie;
- Vorstellung des strategischen Ziels oder der Vision;
- Liste der allgemeinen Prioritäten des Aktionsplans; und
- Liste der wichtigsten Ziele – Was soll erreicht werden? – Diese Elemente sollten spezifisch, messbar, ausführbar, realistisch und termingebunden (SMART) sein.

c) Maßnahmen/Zeitplan

Möglicher Inhalt:

- Aufgliederung der geplanten Aktivitäten/Maßnahmen/Projekte, die zur Erreichung dieser Ziele und Ergebnisse entwickelt und umgesetzt werden (dazu können z. B. unterschiedliche Aktivitäten verschiedenen Zielen zugeordnet werden);
- Angaben, wann diese Aktivitäten ausgeführt werden;
- Gantt-Diagramm mit Maßnahmen und Zeitplan.

d) Finanzierung

Möglicher Inhalt:

- Zusammenfassung der für die Umsetzung erforderlichen Ressourcen;
- Zusammenfassung der potenziellen Finanzierungsquellen (einschließlich, aber nicht ausschließlich EFRE und ESF);
- Darstellung des Zusammenhangs dieser Aktivitäten mit den Programmen für 2014 bis 2020 (und auch mit anderen EU-Initiativen wie „Horizont 2020“).

e) Rahmen für die Umsetzung

Möglicher Inhalt:

- Angaben darüber, wer die Maßnahmen durchführen wird – Rollen und Verantwortlichkeiten der Akteure;
- Angaben zur Steuerung;
- Zusammenfassung der für die Fortschrittsüberwachung verwendeten Indikatoren.

g) Risikoanalyse

Möglicher Inhalt:

- Beschreibung der Risikoarten (z. B. operative, finanzielle, rechtliche, personelle, technische und verhaltensabhängige Risiken);
- Einteilung in niedrige, mittlere oder hohe Risikostufen;
- Kurzdarstellung der Schritte zur Verringerung der Wahrscheinlichkeit eines Risikos und zur Abschwächung seiner Auswirkung.

ANHANG II – VORLAGE FÜR DIE SCHRIFTLICHEN VEREINBARUNGEN ZWISCHEN DER VERWALTUNGSBEHÖRDE UND DER STÄDTISCHEN BEHÖRDE

Vereinbarung zwischen der städtischen Behörde XY und der Verwaltungsbehörde hinsichtlich der Auswahl der Vorhaben

1. Die städtische Behörde XY führt unter der Verantwortung der Verwaltungsbehörde die Auswahl der Vorhaben zur Umsetzung ihrer integrierten städtischen Strategie durch.
2. Die städtische Behörde XY agiert daher als zwischengeschaltete Stelle der Verwaltungsbehörde gemäß Artikel 7 der EFRE-Verordnung und Artikel 123 Absatz 6 der Dachverordnung für die Auswahl der Vorhaben. Die Verwaltungsbehörde hat die Fähigkeit der zwischengeschalteten Stelle, die ihr übertragenen Aufgaben durchzuführen, überprüft.
3. Die Methodik und Kriterien für die Auswahl der Vorhaben sind vom Begleitausschuss genehmigt.
4. Die Verwaltungsbehörde bestätigt, dass die integrierte städtische Strategie der städtischen Behörde XY mit der Prioritätsachse XY des Programms übereinstimmt. Die Verwaltungsbehörde und die städtische Behörde XY vereinbaren geeignete Berichtsverfahren, um den laufenden Beitrag der Strategie zum betreffenden Programm zu überwachen.
5. Die für die Auswahl der Vorhaben zuständige Behörde wird folgende Aufgaben haben:

(Wie in Abschnitt 2.2.1 des Leitfadens angegeben, sollten der städtischen Behörde für die Auswahl von Vorhaben alle notwendigen Informationen für eine fundierte Entscheidung zur Verfügung stehen. Insbesondere sollte ihr bekannt sein, ob ein Vorhaben für eine Förderung infrage kommt, den geltenden Rechtsvorschriften entspricht und die notwendige administrative, finanzielle und operationelle Leistungsfähigkeit besitzt, um die Bedingungen für die Unterstützung zu erfüllen. Wenn eine städtische Behörde nicht ausreichende Fachkenntnisse besitzt, um diese Überprüfungen durchzuführen, können diese von der Verwaltungsbehörde vorgenommen werden. Die Ergebnisse sollten anschließend der städtischen Behörde übermittelt werden. In allen Fällen sollte jedoch die städtische Behörde für die Anwendung der Auswahlverfahren und -kriterien zuständig sein, die Gegenstand der abschließenden Überprüfung der Förderfähigkeit sind).

6. Die Verwaltungsbehörde behält sich das Recht vor, vor der Genehmigung der Vorhaben eine abschließende Überprüfung der Förderfähigkeit vorzunehmen und dadurch sicherzustellen, dass die Auswahlverfahren und -kriterien korrekt angewendet wurden.
7. Falls die städtische Behörde Begünstigte eines Vorhabens ist, gewährleistet sie eine ordnungsgemäße Funktionstrennung, um einen potenziellen Interessenkonflikt zu vermeiden. Dafür muss es geeignete Verfahren geben.
8. Das Verfahren und die Ergebnisse der Auswahl der Vorhaben werden von der städtischen Behörde dokumentiert; alle Dokumente werden gemäß den entsprechenden Fristen für EFRE-finanzierte Vorhaben aufbewahrt. Die Verwaltungsbehörde, die Prüfbehörde, die Europäische Kommission und der

Europäische Rechnungshof haben das Recht, eine Prüfung in Bezug auf die Auswahl durchzuführen.

9. Die Verwaltungsbehörde und die städtische Behörde XY vereinbaren ein ungefähres Budget für die Unterstützung der Strategie. Die Finanzierung der von der städtischen Behörde ausgewählten Vorhaben wird jedoch nicht automatisch garantiert, da diese den rechtlichen Anforderungen entsprechen müssen und ihre Finanzierung zudem von der Verfügbarkeit der Mittel abhängt.