



**Europäischer Ausschuss
der Regionen**

COTER-VII/012

146. Plenartagung, 12.–14. Oktober 2021

STELLUNGNAHME

Wirksame Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in die Ausarbeitung der Partnerschaftsvereinbarungen und operationellen Programme für den Zeitraum 2021–2027

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

- erinnert daran, dass die kohäsionspolitischen Rechtsvorschriften der EU die Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in alle Phasen der Programmplanung – von der Planung bis hin zur Umsetzung, Überwachung und Bewertung – erfordern;
- betont, dass die Einbeziehung der Gebietskörperschaften in die Ausarbeitung von Partnerschaftsvereinbarungen und operationellen Programmen eine wesentliche Voraussetzung für deren strategische Gestaltung ist, die den tatsächlichen Bedürfnissen der Gebietsebene Rechnung trägt. Der AdR hält die wirksame Umsetzung der Partnerschaft und des Mehrebenenregierens für wesentlich, um für den ESI-Fonds Investitionsprioritäten besser bestimmen zu können. Die lokalen und regionalen Behörden vor Ort sollten auch in die Auswahl der Indikatoren und die Festlegung der regionalen Zuweisungen einbezogen werden, deren Umfang den strukturellen Problemen des jeweiligen Gebiets entsprechen sollte;
- ist tief besorgt darüber, dass das Partnerschaftsprinzip nicht in allen Mitgliedstaaten ordnungsgemäß angewendet werden kann. Die Verhandlungen über Partnerschaftsvereinbarungen und operationelle Programme haben gezeigt, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zwar in den meisten Fällen konsultiert wurden, ihre Einbeziehung jedoch nicht mit einer umfassenden Partnerschaft im Sinne des Europäischen Verhaltenskodexes für Partnerschaften gleichzusetzen ist;
- fordert die Kommission auf, die Anwendung des Partnerschaftsprinzips sowohl in informellen Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten als auch bei der Bewertung der Entwürfe von Partnerschaftsvereinbarungen und operationellen Programmen genau zu überwachen und Empfehlungen an die Mitgliedstaaten und die zuständigen Behörden zur Verbesserung der Partnerschaftsprozesse zu richten;
- fordert, dass das Partnerschaftsprinzip auch in neuen Instrumenten wie dem Fonds für einen gerechten Übergang, der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen neuen Instrumenten, die durch das Aufbauinstrument NextGenerationEU (NGEU) finanziert werden, vollständig umgesetzt wird.

Berichterstatter

Juraj Droba (SK/EKR), Vorsitzender des Bezirks Bratislava

**Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen – Wirksame Einbeziehung der
lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in die Ausarbeitung der
Partnerschaftsvereinbarungen und operationellen Programme für den Zeitraum 2021–2027**

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. weist darauf hin, dass die Kohäsionspolitik als wichtigstes Investitionsinstrument der EU in erster Linie auf die Verringerung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Gefälles zwischen den Regionen der EU und zur Lösung struktureller Probleme in den betroffenen Gebieten (darunter Beschäftigung, Schutz bestehender Arbeitsplätze, Wettbewerbsfähigkeit, Wirtschaftswachstum, Bewältigung des Klimawandels, nachhaltige Mobilität und soziale Ausgrenzung) ausgerichtet ist; betont gleichzeitig, dass die Regionen, Städte und Gemeinden für die allseitige und nachhaltige Entwicklung ihres Gebiets verantwortlich sind und daher mit den erforderlichen finanziellen Mitteln ausgestattet werden sollten, um diese Aufgabe erfüllen zu können;
2. unterstreicht, dass der Mehrwert der Kohäsionspolitik über deren nachweislich positive wirtschaftliche, soziale und territoriale Auswirkungen hinausgeht, da sie mit dem Engagement der Mitgliedstaaten und Regionen für die Stärkung der europäischen Integration verknüpft ist;
3. erinnert daran, dass die kohäsionspolitischen Rechtsvorschriften der EU die Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in alle Phasen der Programmplanung – von der Planung über die Umsetzung bis zur Überwachung und Bewertung – erfordern; hält es für wesentlich, die Gebietskörperschaften im Rahmen der Programmplanung umfassend in die Bedarfsanalyse und die Ermittlung von Maßnahmen zur Vorbereitung von Partnerschaftsvereinbarungen und thematischen operationellen Programmen einzubeziehen, um die spezifischen Herausforderungen in den Regionen zu bewältigen und die kohäsionspolitischen Ziele zu verwirklichen. Andernfalls besteht die Gefahr, dass bei der Erstellung dieser Dokumente den Erfordernissen vor Ort nicht entsprochen wird;
4. betont, dass die wichtigsten Regeln für die Beteiligung von Partnern im „Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds“¹ (Europäischer Kodex) verankert sind, der auch im neuen Programmplanungszeitraum gilt;
5. stellt fest, dass die strategische Planung die Grundlage für die erfolgreiche Umsetzung der Kohäsionspolitik bildet. Ihre wichtigsten Dokumente sind Partnerschaftsvereinbarungen und operationelle Programme, die strategische Prioritäten einschließlich der Mittelzuweisung und der vorgeschlagenen Maßnahmen enthalten und die Entwicklung der Regionen im nächsten Jahrzehnt maßgeblich beeinflussen werden;

¹ Delegierte Verordnung (EU) Nr. 240/2014 der Kommission vom 7. Januar 2014 zum Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds.

6. fordert die umgehende Annahme der wichtigsten Strategiepapiere für den neuen Programmplanungszeitraum mit dem Ziel, möglichst bald mit der eigentlichen Umsetzung zu beginnen;
7. begrüßt, dass der slowenische EU-Ratsvorsitz das Thema Partnerschaft im Rahmen der ESI-Fonds im Sinne der besseren Umsetzung weiter beleuchten möchte und bekundet seine Kooperationsbereitschaft;

Anwendung der Grundsätze der Partnerschaft und der Multi-Level-Governance

8. unterstreicht, dass das Partnerschaftsprinzip und das Modell des Mehrebenenregierens, die beide auf der verstärkten Zusammenarbeit von Behörden mit Wirtschafts- und Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft beruhen, wirksam dazu beitragen können, die politischen Ziele und Erfolge der EU besser zu vermitteln;
9. erinnert daran, dass es sich bei dem partnerschaftlichen Ansatz um einen partizipativen und kollektiven Prozess der Einbeziehung europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Behörden sowie einschlägiger sozioökonomischer Partner und Vertreter der Zivilgesellschaft handelt;
10. weist darauf hin, dass die Anwendung der Grundsätze der Partnerschaft und der Multi-Level-Governance dazu beiträgt, den Bedarf besser zu ermitteln, das gemeinsame Engagement für die Verwirklichung der Ziele und die Eigenverantwortung der beteiligten Partner zu stärken und die Komplementarität mit anderen Instrumenten zu verbessern. Außerdem schafft es Unterstützung für das gemeinsame europäische Projekt, indem vermittelt wird, wie die Kohäsionspolitik zur Lösung lokaler Probleme beiträgt. Dadurch wird die EU den Menschen näher gebracht und das Demokratiedefizit abgebaut;
11. ist der Auffassung, dass eine eingehende Gebietsanalyse durch die jeweilige Gebietskörperschaft den Ausgangspunkt für eine korrekte Programmgestaltung bildet. Darüber hinaus verbessert die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren der verschiedenen Regierungsebenen die Synergien zwischen ihren politischen Strategien und vermeidet Doppelarbeit und widersprüchliche Ansätze vor Ort;
12. betont, dass die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften durch die Vorbereitung und Umsetzung mehrerer Programmplanungsperioden bereits vielfältige Erfahrungen sammeln konnten. Auf ihnen muss im Einklang mit dem Partnerschaftsprinzip aufgebaut werden, um den neuen Programmplanungszeitraum besser zu gestalten. Allerdings erinnert der AdR daran, dass die Grundsätze der Partnerschaft und des Mehrebenenregierens erfahrungsgemäß von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich eingehalten werden und die Zentralregierungen nicht immer inklusiv vorgehen;
13. stellt fest, dass es in dezentralisierten Ländern oder Bundesstaaten mit etablierten Kooperationsmechanismen grundsätzlich feste Formen der Partnerschaft gibt, die jedoch noch verbesserungswürdig sind, während die Mitsprache der Gebietskörperschaften in kleineren Einheitsstaaten häufig begrenzt bleibt. Gleichzeitig herrscht in vielen Ländern das Gefühl vor,

dass die Beteiligung der Regionen, Städte und Gemeinden an der Programmplanung mit zunehmendem Abstand von der Hauptstadt sinkt; fordert alle Mitgliedstaaten der EU auf, das Mehrebenenregieren so umzusetzen, dass alle lokalen und regionalen Gebietskörperschaften davon profitieren;

14. ist tief besorgt darüber, dass das Partnerschaftsprinzip nicht in allen Mitgliedstaaten ordnungsgemäß angewendet werden kann. Die Verhandlungen über Partnerschaftsvereinbarungen und operationelle Programme haben gezeigt, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zwar in den meisten Fällen konsultiert wurden, ihre Einbeziehung jedoch nicht mit einer umfassenden Partnerschaft im Sinne des Europäischen Verhaltenskodexes für Partnerschaften gleichzusetzen ist;
15. bedauert, dass es in einigen Mitgliedstaaten bei der Öffnung eines Raums für Dialog und Kommunikation im Hinblick auf die Festlegung der regionalen Strategiedokumente für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 kaum Fortschritte gegeben hat. In einigen Fällen ist selbst die Mittelausstattung der Strukturfonds für die operationellen Programme noch nicht bekannt;
16. zeigt sich besorgt angesichts der wichtigsten Erkenntnisse einer Studie², wonach sich die Einbeziehung der Partner in die Vorbereitung des neuen Programmplanungszeitraums im Vergleich zum Programmplanungszeitraum 2014-2020 nur geringfügig verbessert hat und die Art und Weise, wie die Partnerschaft umgesetzt wird, nur unwesentlich verändert wurde, sodass sie hinter ihrem Potenzial zurückbleibt; ist ebenso besorgt über die Feststellung, dass relativ viele Gebietskörperschaften zwar über öffentliche Konsultationen eingebunden werden, sich aber nicht direkt an der Ausarbeitung strategischer Dokumente beteiligen können. In denjenigen Ländern, in denen das Partnerschaftsprinzip noch nicht richtig etabliert ist, sondern eher als eine Formsache gesehen wird, sollte die Europäische Kommission auch dabei helfen, die entsprechenden Verfahren zu überprüfen, um die Partnerschaften auf den richtigen Weg zu bringen;
17. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, die kohäsionspolitischen Fördermaßnahmen der EU durch weitere Vereinfachungen und die Begrenzung der Überregulierung attraktiver zu machen. Ferner sollte die Kommission prüfen, ob die Komplexität und gegebenenfalls die Zahl der Verordnungen und Leitlinien verringert werden könnten;
18. ist der Ansicht, dass eine vollwertige Partnerschaft nicht durch Vorschriften oder rechtliche Regelungen angeordnet werden kann. Sie entsteht vielmehr durch einen langfristigen Dialog, der auf gegenseitigem Vertrauen, Respekt, politischer Kultur und dem aufrichtigen Interesse der Beteiligten an den besten Lösungen für das jeweilige Gebiet beruht; weist darauf hin, dass dieser langfristige und vertrauensvolle Dialog auch einen klaren und verlässlichen Rechts- und Handlungsrahmen erfordert, für den auch die Europäischen Institutionen Verantwortung tragen;

² *Application of the principles of partnership and multi-level governance in Cohesion Policy programming.*
<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/effcb753-a6ff-11eb-9585-01aa75ed71a1>.

19. bedauert, dass die Verordnung über die Aufbau- und Resilienzfähigkeit nicht die Anwendung des Verhaltenskodex vorschreibt, sondern lediglich empfiehlt, die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften einzubeziehen. Das hat dazu geführt, dass die Ausarbeitung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne hinter verschlossenen Türen, unter sehr geringer Beteiligung und ohne nennenswerte Beiträge der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften stattgefunden hat, wodurch ihre Absorptions- und Ausführungskapazität in Frage gestellt wird. Dadurch bleibt den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften de facto lediglich die Umsetzung der von den Mitgliedstaaten in Bezug auf ihre eigenen Zuständigkeiten getroffenen Entscheidungen.
20. weist darauf hin, dass das Potenzial der Partnerschaft in mehreren Ländern nur unzureichend ausgeschöpft und beachtet wird, und wünscht sich Beispiele für bewährte Verfahren, um die wirksame Einbeziehung der Akteure zu ermöglichen. Bedauerlich ist auch, dass die Regierungen mehrerer Mitgliedstaaten nicht offen für neue Wege zur Einbeziehung der Partner sind und sich mit der Fortführung eingefahrener Muster aus der Vergangenheit begnügen. Die Umsetzung einer wirksamen Partnerschaft wird dadurch behindert. Der AdR begrüßt diesbezüglich die Absicht der Europäischen Kommission, die „Europäische Community of Practice für Partnerschaften“ zu erneuern, um Erfahrungen auszutauschen und Kapazitäten aufzubauen. Der AdR ist bereit, sich aktiv an dieser Initiative zu beteiligen;
21. betont, dass die Mobilisierung der Akteure, die Stärkung ihrer Kapazitäten und die Berücksichtigung ihrer Sichtweise nach wie vor die größte Herausforderung für die Umsetzung der Partnerschaft ist. Der AdR bedauert, dass etliche Einwände der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften aus dem vorigen Programmplanungszeitraum nicht berücksichtigt wurden und die Probleme bei der Mobilisierung von Partnern daher fortbestehen; fordert daher die Europäische Kommission auf, die Mitgliedstaaten nach den Gründen dafür zu fragen und konkrete Maßnahmen vorzulegen, um die Interessenträger im neuen Programmplanungszeitraum zu mobilisieren und zu stärken;
22. ist der Ansicht, dass eine effiziente Gestaltung der Multi-Level-Governance nicht nur einen vertikalen Ansatz mit verschiedenen Regierungsebenen erfordert, sondern auch eine horizontale Dimension haben muss, an der relevante sozioökonomische Partner sowie Vertreter der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft mitwirken;
23. weist darauf hin, dass die lokalen Gebietskörperschaften bei den Vorbereitungen häufig unterrepräsentiert sind, eine untergeordnete Rolle spielen oder gar nicht gehört werden. Die Gemeinden werden aufgrund ihrer großen Zahl in den Verhandlungen hauptsächlich durch ihre Dachverbände vertreten, denen somit eine wichtige Rolle im Vorbereitungsprozess zukommt. Die Verbände müssen jedoch über angemessene Kapazitäten verfügen, um einen effizienten Informationsfluss an die Städte und Gemeinden sicherzustellen, sodass diese über die laufenden Prozesse hinreichend unterrichtet sind und über ihre Verbände Einfluss nehmen können;
24. betont, dass die Gebietskörperschaften maßgeblich in die Begleitausschüsse der operationellen Programme eingebunden werden müssen. Der AdR fordert die Verwaltungsbehörden auf, die Gebietskörperschaften auch umfassend in die Vorbereitung der Interreg-Programme einzubeziehen;

25. fordert, dass das Partnerschaftsprinzip auch in neuen Instrumenten wie dem Fonds für einen gerechten Übergang, der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen neuen Instrumenten, die durch NextGenerationEU (NGEU) finanziert werden, vollständig umgesetzt wird; verweist auf die erheblichen Auswirkungen der Aufbau- und Resilienzfazilität auf die Kohäsionspolitik sowie auf die Gefahr möglicher Überschneidungen und Widersprüche zwischen diesen Instrumenten;
26. fordert, dass das Partnerschaftsprinzip auch in der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) bei der Aufstellung und Umsetzung strategischer Pläne angewendet wird; dabei ist eine intensive Beteiligung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften insbesondere an den Interventionen des ELER vorzusehen; unterstreicht die Chancen, die die Anwendung des Partnerschaftsprinzips in der GAP bietet, insbesondere im Hinblick auf die Suche nach Synergien zwischen Projekten, die im Rahmen des EFRE und der zweiten Säule der GAP finanziert werden;
27. betont die Bedeutung einer parallelen Diplomatie der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften auf europäischer Ebene und fordert die Europäische Kommission auf, sie in die Aushandlung der Partnerschaftsabkommen und operationellen Programme einzubeziehen, denn ihre Beiträge basieren auf konkreten Daten und der Kenntnis der Probleme vor Ort und können so zu einer wirksameren und realistischeren Prioritätensetzung in den strategischen Dokumenten beitragen;
28. betont, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften ihre operationellen Programme so gestalten können, dass dem Gendermainstreaming im Einklang mit Artikel 16 Buchstabe f der Interinstitutionellen Vereinbarung eine wichtige Rolle zugemessen wird und der Absicht der Kommission entsprochen wird, Gendermainstreaming in den EU-Programmen zu verankern sowie die geplante Methode zur Bewertung der geschlechtsspezifischen Auswirkungen in Folgenabschätzungen bis spätestens 1. Januar 2023 zu verwirklichen; fordert die Mitgliedstaaten und die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften auf, dies in allen Phasen der Programmplanung zu berücksichtigen;
29. betont, dass unterschiedliche Zeitpläne für die Ausarbeitung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne und der Partnerschaftsvereinbarungen mitunter die wirksame institutionelle Koordinierung und die Suche nach Synergien behindern können. Die potenzielle Priorisierung von Finanzierungen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität auf Kosten der Kohäsionspolitik, die sich aus dem Druck zur raschen Ausführung und Inanspruchnahme ergibt, könnte sich negativ auf die Programmplanung und Umsetzung der Kohäsionspolitik 2021-2027 auswirken und sich in weiteren Verzögerungen und einer schlechteren Inanspruchnahme der Kohäsionsmittel niederschlagen; warnt vor der Gefahr einer ungleichmäßigen Erholung in den verschiedenen Gebieten Europas und vor der Zunahme der Ungleichheiten aufgrund des fehlenden territorialen Ansatzes bei der Aufstellung der mit der Aufbau- und Resilienzfazilität finanzierten Pläne; fordert daher die europäischen und nationalen Behörden auf, die Ausarbeitung von Partnerschaftsvereinbarungen und operationellen Programmen zu beschleunigen und die Synergien zwischen Partnerschaftsvereinbarungen und nationalen Aufbau- und Resilienzplänen zu stärken;

30. fordert, dass den Gebietskörperschaften rechtzeitig vor den Arbeitssitzungen die entsprechenden Unterlagen übermittelt werden. Bedauerlicherweise wird den Partnern häufig zu wenig Zeit gegeben, um zu den Dokumenten Stellung zu nehmen, weshalb der AdR fordert, ihnen eine angemessene Frist einzuräumen, die der Bedeutung der zur Debatte stehenden Dokumente entspricht. Die Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften darf keinesfalls rein formaler Natur sein. Es sollten stets Rückmeldungen zu den vorgebrachten Bemerkungen gegeben werden;
31. fordert die Kommission auf, die Anwendung des Partnerschaftsprinzips sowohl in informellen Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten als auch bei der Bewertung der Entwürfe von Partnerschaftsvereinbarungen und operationellen Programmen genau zu überwachen und Empfehlungen an die Mitgliedstaaten und die zuständigen Behörden zur Verbesserung der Partnerschaftsprozesse zu richten;
32. schlägt einen gemeinsamen Workshop in Zusammenarbeit mit dem slowenischen EU-Ratsvorsitz vor mit dem Ziel, durch die Einbeziehung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften und die Berücksichtigung ihrer Sichtweise die Vorbereitung und Umsetzung der kohäsionspolitischen Programme wirksamer zu gestalten. Weiterhin regt der AdR an, das Thema „Partnerschaft“ in den ESI-Fonds auch im Rahmen der Initiative „Bessere Rechtsetzung“ zu behandeln und auf die Tagesordnung der Ratstagungen zu setzen. So soll der Mehrwert der wirksamen Partnerschaft und des wirksamen Mehrebenenregierens bei der Vorbereitung und Umsetzung der kohäsionspolitischen Programme hervorgehoben und gleichzeitig deutlich gemacht werden, dass dieser Ansatz zur Verwirklichung gemeinsamer politischer Ziele der EU beiträgt und daher auch in anderen Politikbereichen angewendet werden sollte;

Europäischer Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der europäischen Struktur- und Investitionsfonds

33. betont, dass der europäische Verhaltenskodex für Partnerschaften von großer Bedeutung ist und dass das Partnerschaftsprinzip entscheidend dazu beiträgt, sich noch stärker gemeinschaftlich zur Kohäsionspolitik zu bekennen und die Eigenverantwortung in der Kohäsionspolitik zu fördern;
34. erinnert daran, dass der Europäische Verhaltenskodex detaillierte Empfehlungen für die wirksame Umsetzung der Partnerschaft unter Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse der lokalen und regionalen Ebene enthält;
35. erinnert daran, dass gemäß Artikel 6 der Delegierten Verordnung eine ausgewogene Beteiligung der Partner an der Ausarbeitung von Partnerschaftsvereinbarungen und operationellen Programmen sowie die Einhaltung des Europäischen Verhaltenskodexes erforderlich ist. Der AdR fordert deshalb die zuständigen Behörden und zentralen Koordinierungsstellen auf, diese Anforderungen vollständig umzusetzen und die Partner über eine rein formelle Konsultation hinaus tatsächlich einzubeziehen;

36. ist bestrebt, im Einklang mit seinen politischen Prioritäten für den Zeitraum 2020-2025³ die Umsetzung des Europäischen Verhaltenskodex bei der Ausarbeitung von Partnerschaftsvereinbarungen und operationellen Programmen genau zu überwachen; fordert die Kommission zudem auf, vor der Genehmigung der nationalen Partnerschaftsvereinbarungen und operationellen Programme zu prüfen, ob das Partnerschaftsprinzip wirksam angewendet wurde;
37. stellt fest, dass das Partnerschaftsprinzip im Europäischen Verhaltenskodex für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 festgelegt wurde und daher nicht den neuen Instrumenten seit dem Ausbruch der Pandemie Rechnung trägt. Daher sollte es im Rahmen des Europäischen Verhaltenskodex gestärkt werden, wie es der AdR bereits in seinen früheren Stellungnahmen gefordert hat;
38. fordert die umfassende Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in die Halbzeitüberprüfung des Programmplanungszeitraums 2021-2027. Der Prozess sollte auch eine Stellungnahme des AdR zu den Erfahrungen mit der Umsetzung in den ersten Jahren und den Erwartungen der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in Bezug auf die Finanzausstattung und die technische Umsetzung für den Rest des laufenden Programmplanungszeitraums umfassen. Des Weiteren könnten die Erfahrungen mit der Anwendung der Empfehlungen des Europäischen Verhaltenskodexes nach zehn Jahren der Umsetzung 2024 in einer Studie bewertet werden. Der AdR sollte an der Ausarbeitung der Leistungsbeschreibung für die Studie beteiligt werden, die Studie erörtern und in die Formulierung von Empfehlungen zur Weiterverfolgung der Schlussfolgerungen der Studie einbezogen werden;
39. fordert die Kommission auf, die Umsetzung des Europäischen Verhaltenskodexes genau zu überwachen und zu bewerten und ihn bei unzureichender Umsetzung der Partnerschaft anhand bewährter Verfahren der Mitgliedstaaten zu überarbeiten; fordert die Kommission auf, die Empfehlungen aus dieser Stellungnahme sowie die Schlussfolgerungen von Experten-Workshops bei einer etwaigen Überarbeitung des Europäischen Verhaltenskodexes zu berücksichtigen;
40. empfiehlt der Europäischen Kommission, die Mitgliedstaaten aufzufordern, auf der Grundlage der zusammengetragenen guten Beispiele Aktionspläne zur Verbesserung des partnerschaftlichen Ansatzes bei der Umsetzung und Überwachung des laufenden Programmplanungszeitraums auszuarbeiten;
41. rät der Europäischen Kommission, die Schaffung eines Barometers für die Umsetzung der Partnerschaft in Erwägung zu ziehen, um deren weitere Anwendung zu fördern;

³ <https://cor.europa.eu/de/our-work/Pages/cor-priorities.aspx>

Ortsbezogener Ansatz

42. betont, dass die Einbeziehung der Gebietskörperschaften in die Ausarbeitung von Partnerschaftsvereinbarungen und operationellen Programmen eine wesentliche Voraussetzung für deren strategische Gestaltung ist, die den tatsächlichen Bedürfnissen der Gebietsebene Rechnung trägt. Der AdR hält die wirksame Umsetzung der Partnerschaft und des Mehrebenenregierens für wesentlich, um für den ESI-Fonds Investitionsprioritäten besser bestimmen zu können. Für den zielgerichteten Einsatz der Investitionen ist es unerlässlich, die regionalen und lokalen Besonderheiten des betreffenden Gebiets zu berücksichtigen, wozu auch die natürlichen und demographischen Faktoren gehören, durch die sie benachteiligt sind. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften vor Ort sollten auch in die Auswahl der Indikatoren und die Festlegung der regionalen Zuweisungen einbezogen werden, deren Umfang den strukturellen Problemen des jeweiligen Gebiets entsprechen sollte. Aufgrund des inter- und intraregionalen Gefälles besteht nach wie vor Investitionsbedarf bei grundlegenden Infrastrukturen und Basisdienstleistungen in den Bereichen Umwelt, Verkehr, Informations- und Kommunikationstechnologie, soziale Dienste, Gesundheit und Bildung;
43. betont, dass es die Regionen, Städte und Gemeinden sind, die ihre Gebiete am besten kennen und wissen, wo bei ihnen die größten Herausforderungen bei der Umsetzung gemeinsamer europäischer Ziele wie Grüner Deal und globaler Agenden wie der Ziele für nachhaltige Entwicklung liegen. Sie kennen auch die Stärken und Schwächen ihres sozioökonomischen Gefüges (z. B. Problemgebiete in Bezug auf Mobilität, Umwelt und nachhaltigen Wandel, Klima, Energiewende, soziale Eingliederung und Bekämpfung von Ungleichheiten sowie Bildung und Digitalisierung). Sie können auf Grundlage der Daten die zu erwartende Wirkung einzelner Interventionen bewerten und spezifische Maßnahmenvorschläge oder die Umgestaltung bestehender Maßnahmen anregen;
44. betont, dass die COVID-19-Pandemie erneut gezeigt hat, wie wichtig die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Umsetzung der Struktur- und Investitionsfonds sind. Zugleich hat die Pandemie die Unterfinanzierung vieler lokaler und regionaler Gebietskörperschaften aufgedeckt; begrüßt in diesem Zusammenhang die von der Kommission mit den Paketen CRII und CRII+ eingeführten Flexibilitätsmaßnahmen; fordert die Kommission auf, einen Vorschlag vorzulegen, um den Kofinanzierungssatz von 100 % um ein weiteres Jahr zu verlängern, die N+3-Regel zu verlängern und den Höchstbetrag für staatliche De-minimis-Beihilfen vorübergehend anzuheben, damit die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in dieser schwierigen Zeit ausreichende Unterstützung erhalten;
45. ist der Ansicht, dass ein ortsbezogener Ansatz wesentlich zum nachhaltigen ökologischen und digitalen Wandel beitragen kann, und empfiehlt häufigere territoriale Folgenabschätzungen im Rahmen der verschiedenen kohäsionspolitischen Ziele, des europäischen Grünen Deals und der Digitalstrategie;
46. ist der Ansicht, dass eine auf einem integrierten Ansatz basierende ortsbezogene Herangehensweise gegenüber einem rein sektoralen Ansatz bei der Bewältigung der territorialen Herausforderungen gestärkt werden sollte. Es geht hier um die negativen Folgen des

„Schubladendenkens“ und der Missachtung der Interessen der Beteiligten, die einem umfassenden und integrierten Vorgehen bei der Problemlösung im Wege stehen;

47. ist der Ansicht, dass integrierte territoriale Strategien für Städte und Regionen (auf der Grundlage von ITI und CLLD) ein enormes Potenzial haben, die Ausrichtung der nationalen operationellen Programme unter Berücksichtigung der spezifischen regionalen und lokalen Herausforderungen positiv zu beeinflussen; fordert daher, dass die operationellen Programme mit diesen Strategien im Einklang stehen, um die Maßnahmen gezielt auszurichten. Die regionale Dimension sollte auch in den entsprechenden Abschnitten der operationellen Programme verankert werden, damit keine Unstimmigkeiten zwischen den verschiedenen Strategiepapieren entstehen;
48. begrüßt, dass im Programmplanungszeitraum 2021-2027 bei der Umsetzung ein besonderer Schwerpunkt auf integrierte territoriale Investitionen gelegt wird. Außerdem ist der AdR der Ansicht, dass die in den integrierten Strategien vorgeschlagenen Maßnahmen ggf. automatisch unterstützt werden sollten, ohne dass eine Interessenbekundung der Nachfrageseite erforderlich ist. Die ITI-Strategien sollten umfassend sein und alle Maßnahmen unabhängig von den Zuständigkeiten der jeweils beteiligten Akteure (Staat, Regionen, Gemeinden) abdecken;
49. weist darauf hin, dass es in den Regionen der EU im Rahmen der Umsetzung der ITI etablierte Kooperationsplattformen gibt, die auf den Grundsätzen der Partnerschaft und der Multi-Level-Governance beruhen. Mit ihnen können die wichtigsten Herausforderungen eindeutig ermittelt und die besten Lösungen gefunden werden;
50. fordert wirksame Mechanismen, damit sich die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften nach Maßgabe des territorialen Prinzips und unabhängig von den Zuständigkeiten der involvierten Akteure an der Auswahl der ITI-Interventionen beteiligen können. Der AdR empfiehlt der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten die Auswertung vorhandener wirkungsvoller Kooperationsmechanismen in den Mitgliedstaaten, die als bewährte Verfahren dienen können;
51. hält es für sinnvoll, die Prioritäten innerhalb kleinerer dynamischer thematischer Gruppen festzulegen, die auf der Grundlage überprüfbarer territorialer Daten für ein bestimmtes sektorales Thema die Herausforderungen analysieren und Lösungen vorschlagen;
52. ist sich bewusst, dass die Datenlage auf regionaler Ebene und in grenzüberschreitenden Regionen unzureichend ist, was die wirksame Ausrichtung der Investitionen erschwert; fordert die Europäische Kommission daher auf, die Erhebung statistischer Daten (über Eurostat und ESPON) auf NUTS-3-Ebene im Rahmen der verschiedenen für die kohäsionspolitischen Ziele relevanten Politikbereiche zu verbessern. Diese Daten könnten gleichzeitig auch zur Messung der in einem Gebiet erzielten Fortschritte herangezogen werden; hält auch den EU-Index für sozialen Fortschritt, dessen aktualisierte Fassung Ende 2020 von der Europäischen Kommission vorgelegt wurde, für ein geeignetes Instrument;

53. sieht mangelnde administrative bzw. analytische Kapazitäten ebenfalls als ein Hindernis für die wirksame Einbeziehung der Gebietskörperschaften an und fordert diesbezügliche Verbesserungen im neuen Programmplanungszeitraum;

Nutzung digitaler Instrumente und Folgen der Pandemie

54. bedauert, dass der Ausbruch der Pandemie die Verhandlungen zwischen den Rechtsetzungsinstanzen über EU-Programme und so auch die Aufstellung der Partnerschaftsabkommen und operationellen Programme verzögert hat, die somit nicht rechtzeitig vor Beginn des neuen Programmplanungszeitraums abgeschlossen wurden, und fordert eine unverzügliche Beschleunigung dieser Vorarbeiten sowie eine Intensivierung der Gespräche;
55. bedauert ferner, dass sich durch die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie auch die Zusammenarbeit mit den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften mitunter monatelang verzögert hat oder ausgesetzt wurde, worunter die Entwicklung ihrer Gebiete leiden wird;
56. warnt vor der Tendenz zu einer Zentralisierung bei der Programmplanung und Durchführung der ESI-Fonds im Gefolge der Pandemie und vor zwei parallel laufenden Programmplanungszeiträumen;
57. stellt fest, dass die pandemiebedingte Krise auch die Chance eröffnet hat, Partner durch den breiten Einsatz digitaler Kommunikationsinstrumente einzubeziehen, die in gewissem Maße die Interaktion zwischen den Akteuren erleichtert haben und sich ggf. positiv auf die ausgewogene Einbeziehung von Partnern auswirken können, die andernfalls nicht in der Lage wären, sich an den Vorbereitungen zu beteiligen;
58. hält die Interaktionsmöglichkeiten der Partner in Online-Sitzungen allerdings häufig für begrenzt und plädiert daher dafür, die Möglichkeiten zur Interaktion mit den Partnern während dieser Sitzungen kontinuierlich zu verbessern. Für den reibungslosen Ablauf von Online-Sitzungen ist es notwendig, unterschiedliche Techniken und Ansätze für die Durchführung der Sitzung einzusetzen, wozu auch eine entsprechende technische Unterstützung gehört;

59. empfiehlt, auf Beispielen für bewährte Verfahren aufzubauen und auch in der Zukunft Online-Tools und interaktive Kommunikationsinstrumente einzusetzen, wenngleich digitale Lösungen Präsenzsitzungen und persönliche Konsultationen nicht ersetzen können und je nach Format und Art der Beratungen lediglich ergänzend genutzt werden sollten.

Brüssel, den 12. Oktober 2021

Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen

Apostolos TZITZIKOSTAS

Der Generalsekretär
des Europäischen Ausschusses der Regionen

Petr BLÍŽKOVSKÝ

II. VERFAHREN

Titel	Wirksame Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in die Ausarbeitung der Partnerschaftsvereinbarungen und operationellen Programme für den Zeitraum 2021–2027
Referenzdokument(e)	–
Rechtsgrundlage	Artikel 307 AEUV
Geschäftsordnungsgrundlage	Artikel 41 Buchstabe b Ziffer i GO
Befassung durch den Rat/das EP/Schreiben der Kommission	6. Mai 2021, Befassung durch den Ratsvorsitz
Beschluss des Präsidiums/Präsidenten	4. Mai 2021
Zuständige Fachkommission	Fachkommission für Kohäsionspolitik und EU-Haushalt
Berichterstatter	Juraj DROBA (SK/EKR), Vorsitzender des Bezirks Bratislava
Analysevermerk	25. Mai 2021
Prüfung in der Fachkommission	22. Juni 2021
Annahme in der Fachkommission	22. Juni 2021
Ergebnis der Abstimmung in der Fachkommission (mehrheitlich/einstimmig angenommen)	mehrheitlich angenommen
Verabschiedung im Plenum	12. Oktober 2021
Frühere Stellungnahme(n) des AdR	<ul style="list-style-type: none"> – Stellungnahme „Verhaltenskodex für Partnerschaft“⁴ – Stellungnahme „Ergebnisse der Verhandlungen über die Partnerschaftsabkommen und operationellen Programme“⁵ – Stellungnahme zur „Zukunft der Kohäsionspolitik nach 2020“⁶ – Stellungnahme „Schlussfolgerungen und Empfehlungen der hochrangigen Gruppe zur Vereinfachung für die Zeit nach 2020“⁷ – Stellungnahme „Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen“⁸ – Stellungnahme zum Thema „Empfehlungen zur Erarbeitung wirksamer regionaler Entwicklungsstrategien über 2020 hinaus“⁹
Konsultation des Netzes für Subsidiaritätskontrolle	–

⁴ [ABl. C 17 vom 19.1.2013, S. 13.](#)

⁵ [ABl. C 313 vom 22.9.2015, S. 31.](#)

⁶ [ABl. C 306 vom 15.9.2017, S. 8.](#)

⁷ [ABl. C 176 vom 23.5.2018, S. 51.](#)

⁸ [ABl. C 86 vom 7.3.2019, S. 41.](#)

⁹ [ABl. C 39 vom 5.2.2020, S. 11.](#)