

Beteiligung der Umweltverbände

Steckbrief: 1) Beteiligung an der Planung	
Bundesland	Thüringen
Kurzbeschreibung	Die Umweltverbände wurden gezielt in den Programmierungsprozess 2014 – 2020 eingebunden und erhielten für die Organisation von Workshops finanzielle Unterstützung von der Verwaltungsbehörde.
Ansprechpartner	Martin Kosny, BUND, MartinKosny_ef@web.de
Steckbrief: 2) Beteiligung an der Umsetzung	
Bundesland	Mecklenburg-Vorpommern
Kurzbeschreibung	Der Begleitausschuss ist auf paritätische Mitwirkung der Partner ausgerichtet und die Partner werden über Technische Hilfe unterstützt.
Ansprechpartner	Arne Bilau, BUND, Arne.Bilau@bund.net

Das Partnerschaftsprinzip gehört seit Langem zu den Kernelementen der EU-Kohäsionspolitik und beinhaltet eine enge Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Ebenen und Akteuren bei der Planung, Umsetzung und Bewertung der EU-Förderung. In vertikaler Richtung von der lokalen Ebene bis zur EU-Ebene und in horizontaler Richtung zwischen Behörden, Wirtschafts- und Sozialpartnern sowie Organisationen der Zivilgesellschaft. Dies umfasst auch die Einbindung der Umweltverbände. In der Förderperiode 2014 - 2020 wurde das Partnerschaftsprinzip unter anderem durch den Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften weiter gestärkt.

Die positiven Effekte funktionierender Partnerschaften wurden vielfach untersucht (Tavistock Institute, 1999; SWECO 2016) und die EU-Kommission (2014) hat die damit verbundenen Vorteile folgendermaßen zusammengefasst: *„Partnerschaften bieten einen klaren Mehrwert bei der Verbesserung der Effektivität der Umsetzung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds). Sie verbessern das Engagement und die Eigenverantwortung für politische Maßnahmen der Union auf kollektiver Ebene, sie vergrößern das vorhandene Wissen und erweitern den Horizont bei der Gestaltung und Umsetzung der Strategien, und sie sorgen zudem für eine größere Transparenz bei Entscheidungsprozessen.“*

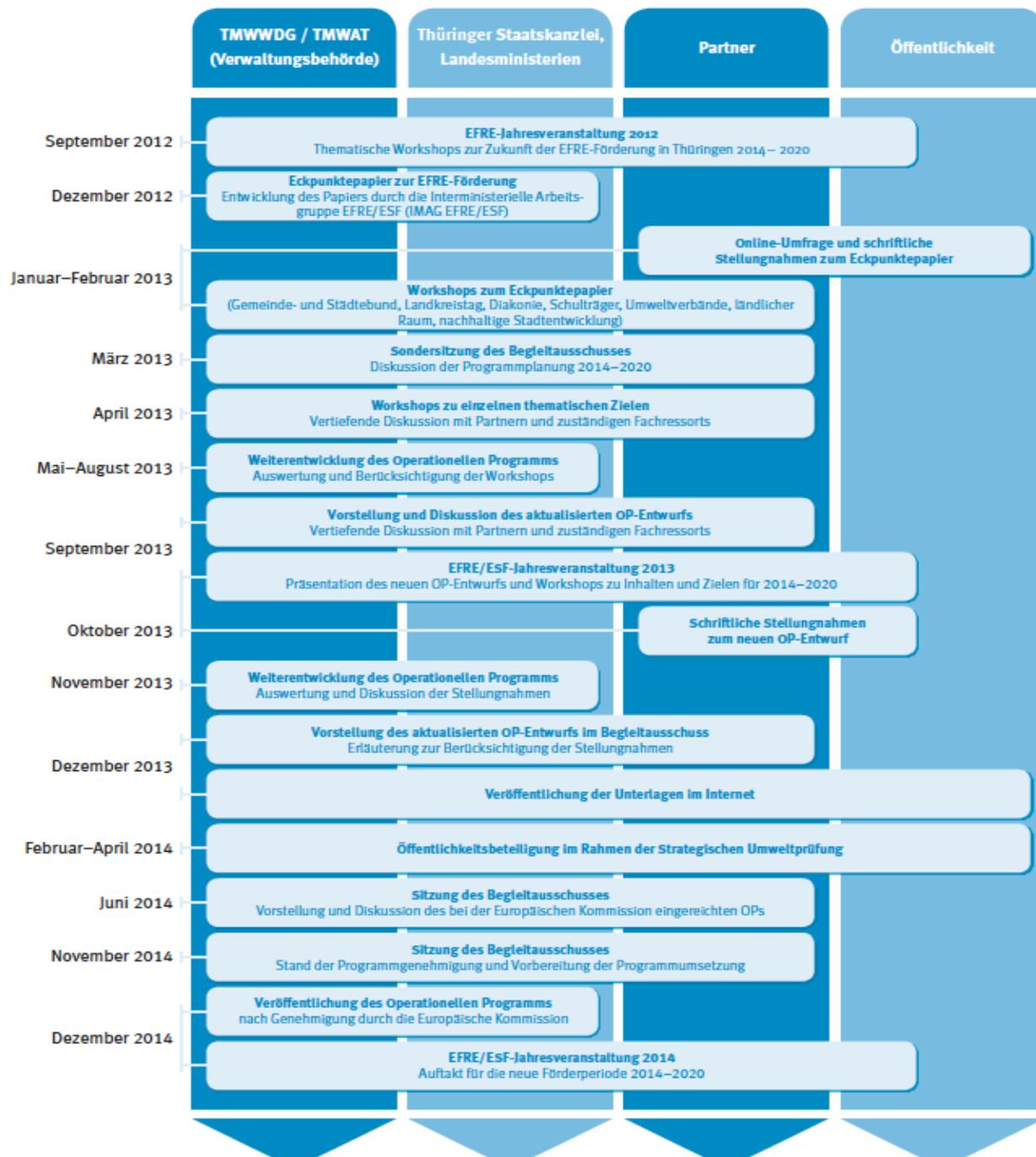
Spätestens seit der Förderperiode 2000 – 2006 sind Umweltschutzverbände verbindlich in die Partnerschaft einzubeziehen und werden in den Verordnungen explizit als Partner genannt. Gemäß den EU-Vorgaben sind die Partner des Umweltbereichs von den Verwaltungsbehörden (VB) in die Planung, Umsetzung und Bewertung der Programme einzubeziehen. Dabei ist eine für beide Seiten zufriedenstellende oder vorteilhafte Beteiligung keine Selbstverständlichkeit, wenn man die möglichen Unterschiede im Hinblick auf die verfolgten Ziele, das vorhandene Wissen oder auch die verfügbaren zeitlichen und personellen Ressourcen berücksichtigt.

Im Folgenden werden zwei Good-Practice Beispiele für die Einbindung von Umweltakteuren vorgestellt, die deutlich machen, wie die Beteiligung der Umweltakteure an der Planung und Umsetzung der EFRE-Förderung gelingen, bestehende Engpässe überwunden und das Potenzial des Partnerschaftsprinzips für den Umweltbereich gehoben werden kann.

Beteiligung der Partner an der Programmplanung in Thüringen

Wie die folgende Übersicht verdeutlicht, wurde das Operationelle Programm Thüringens für den Zeitraum 2014 bis 2020 in einem intensiven Beteiligungsprozess erarbeitet.

Übersicht der Partnerbeteiligung während der Erstellung des OP Thüringen EFRE 2014–2020



Quelle: Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft des Freistaat Thüringen (2016)

In diesen intensiven Beteiligungsprozess, der im EFRE OP ausführlich beschrieben wird¹, waren auch die Umweltverbände wirksam eingebunden. Ausschlaggebend für die von beiden Seiten als erfolgreich wahrgenommenen Beteiligung waren die folgenden Punkte:

Strategische Planung der Beteiligung: Grundlage für die Beteiligung bildete ein im August 2011 von der VB entwickeltes Konzept zur Einbindung der Partner in die Thüringer Programmplanung, in dem der Ablauf und die Instrumente der Beteiligung definiert wurden.

Frühzeitige Einbindung der Partner: Die Einbindung der Partner in die Programmplanung erfolgte frühzeitig und startete bereits mit der Vorstellung und Auswertung der Halbzeitevaluierung und der Diskussion zukünftiger Herausforderungen und möglicher Handlungsoptionen auf der EFRE-Jahresveranstaltung im Mai 2011.

Angepasste Beteiligungsformate: Für die Information und Beteiligung wurden unterschiedliche Instrumente und Formate genutzt. Das Spektrum reichte von Großveranstaltungen mit ca. 500 Beteiligten, über eine Onlineumfrage bis hin zu themenbezogenen Workshops, um inhaltliche Diskussionen auf Fachebene zu führen.

Transparenz: Der Planungsprozess, die Rahmenbedingungen, die Programminhalte sowie die Entscheidungen wurden transparent vermittelt. So wurden bspw. die Vorschläge der Partner in einer tabellarischen Übersicht zusammengestellt und begründet, aus welchen Gründen Vorschläge berücksichtigt bzw. nicht berücksichtigt wurden.

Finanzielle Unterstützung: Die Umweltverbände erhielten als einzige Partner eine finanzielle Unterstützung von der Verwaltungsbehörde, um den Programmierungsprozess zu begleiten. Über Mittel aus der sog. „Technischen Hilfe“ wurde zielgerichtet die Organisation von sechs Workshops finanziert, auf denen die Entwicklung des Programms, die Ergebnisse der Strategischen Umweltverträglichkeitsprüfung und die Möglichkeiten der Umweltförderung diskutiert wurden. An dem Vorhaben waren neben dem BUND Thüringen, die Grüne Liga Thüringen, der Nabu Thüringen und das Thüringer Ökoherz beteiligt.

Aus Sicht der VB war für den Erfolg der Beteiligung und Einbindung der Umweltverbände in den Planungsprozess von besonderer Bedeutung, dass

- auf der Umweltseite konkrete Ansprechpartner vorhanden waren, die eine Koordination der Vorschläge gewährleisten konnten,
- die formulierten Forderungen nachvollziehbar begründet und „machbar“ waren und
- pragmatische Vorschläge und Lösungen gefunden werden konnten.

Auch das Fazit der Umweltverbände fällt positiv aus. Die Verbände fühlen sich im Vergleich zu vorhergehenden Programmierungsphasen deutlich besser eingebunden und als Partner anerkannt und für Thüringen konnte ein aus Umwelt- und Naturschutzsicht im Rahmen der Möglichkeiten gutes OP erarbeitet werden. Als Erfolg wird insbesondere die Förderung der Gewässerrenaturierung sowie des natürlichen Hochwasserschutzes im EFRE OP Thüringens gewertet.

1 Das Kapitel 7.2.1. (ab Seite 160) des EFRE-OP Thüringen 2014 – 2020 enthält eine ausführliche Beschreibung der Maßnahmen zur Einbindung der relevanten Partner in die Erstellung des Operationellen Programms.

Beteiligung der Partner an der Umsetzung in MV

Das zentrale Instrument zur Beteiligung der Partner an der Umsetzung und Bewertung der EFRE-Förderung sind die sogenannten Begleitausschüsse (BGA). Zu den zentralen Aufgaben des BGA gehört die Prüfung der Durchführung des Programms und der Fortschritte beim Erreichen der Ziele sowie die Untersuchung aller Probleme, die sich auf die Leistungen des Programms auswirken. Die BGA sind gemäß den EU Vorgaben (Art. 5 der VO 1303/2013) verbindlich einzurichten und Umweltakteure daran zu beteiligen.

In Mecklenburg-Vorpommern wurde im Interesse einer effizienten partnerschaftlichen Begleitung auch für die Förderperiode 2014 – 2020 ein gemeinsamer BGA zur Durchführung der Operationellen Programme des EFRE und ESF sowie des Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum des ELER eingerichtet.

Den Partnern kommt in diesem fondsübergreifenden BGA traditionell eine starke Rolle zu. Nicht umsonst hat der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss die Umsetzung des Partnerschaftsprinzips in Mecklenburg-Vorpommern bereits in der letzten Förderperiode als gutes Praxisbeispiel identifiziert und beschrieben (EWSA, 2011). Ausschlaggebend für diese – auch im Hinblick auf die Beteiligung der Umweltakteure – positive Einschätzung sind die folgenden Faktoren.

Echtes Mitentscheidungsrecht

In Mecklenburg-Vorpommern verfügen die im BGA vertretenen Partner bereits seit der Förderperiode 2007 – 2013 über ein Stimmrecht und die öffentlichen und privaten Partner verfügen über die gleiche Anzahl Stimmen. Wie die folgende Übersicht verdeutlicht, entfallen von den insgesamt 15 Stimmen im BGA 7 auf die Verwaltung und 7 auf die WiSo-Partner. Bei Stimmgleichheit hat der Vorsitzende die ausschlaggebende Stimme.

Übersicht: Stimmverteilung im fondsübergreifenden BGA in Mecklenburg-Vorpommern

Bereich	Stimmen
Verwaltung (EFRE-, ESF-, ELER-Fondsverwaltungen, Finanzministerium, weitere Landesministerien, Bundesregierung)	7
Unternehmensverbände und Kammern (HWKs, IHKs)	1
Gewerkschaften (DGB)	1
Landesfrauenrat	1
Natur- und Umweltschutzverbände (BUND, NABU, WWF)	1
Kommunale Spitzenverbände (Landkreistag, Städte- und Gemeindetag)	1
Bauern- und Waldbesitzerverbände	1
Kirchen und Wohlfahrtspflege	1
Ausschussvorsitzende	1
Gesamt	15

Quelle: Geschäftsordnung BGA, 2014

Wie in der Geschäftsordnung des BGA definiert, wird dem Partnerschaftsprinzip insbesondere dadurch Rechnung getragen, dass die Stimmen losgelöst von den insgesamt 33 Sitzen im BGA paritätisch verteilt sind. Im Rahmen des sogenannten Sprecherprinzips benennt jede relevante Gruppe ihren jeweiligen Sprecher. Für den Themenbereich Umwelt arbeiten bspw. WWF Deutschland, NABU und BUND zusammen und sprechen im BGA durch ihren gemeinsamen Vertreter mit einer Stimme. Die Umweltverbände können dadurch als einzige für den Umwelt- und Naturschutzbereich im BGA vertretene Interessensgruppe eine bessere Arbeit in den BGA und ihren partnerschaftlichen Beitrag zur Regionalpolitik leisten.

Inhaltliche Gestaltungsmöglichkeiten

Die Arbeit im BGA in MV bietet den Umweltakteuren (ebenso wie den anderen Partnern) vielfältige inhaltliche Möglichkeiten, Einfluss auf die Durchführung der Programme zu nehmen. Neben den Standardaufgaben des BGA wie der Prüfung und Genehmigung der jährlichen Durchführungsberichte und der Projektauswahlkriterien sowie der Prüfung der Maßnahmen zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung werden die Partner teilweise auch direkt in die Auswahl der Vorhaben einbezogen, wie z.B. bei der Auswahl der Projekte zur nachhaltigen Stadtentwicklung. Auch werden die Umweltpartner bei der Ausgestaltung der einzelnen Förderinstrumente beteiligt und können ihre fachliche Expertise in die Diskussionen einbringen und mit den unterschiedlichen im BGA vertretenen Interessensgruppen abstimmen. Zur Begleitung des Programms in Bezug auf die Umweltwirkungen wurde eine Steuerungsgruppe zum Umweltmonitoring eingesetzt, die aus ausgewählten Vertretern des Begleitausschusses einschließlich der Umweltverbände besteht. Aufgabe der Steuerungsgruppe ist es unter anderem, die Details zur Umsetzung des Umweltmonitoringsystems bezogen auf die Umweltwirkungen ausgewählter EFRE-Förderrichtlinien zu regeln. Um die vielfältigen Aufgaben zu bewältigen, finden in der Regel 4 bis 5 Sitzungen des fondsübergreifenden BGA statt. Zudem werden regelmäßig Lenkungsgruppensitzungen meist im Vorfeld der Begleitausschusssitzungen durchgeführt.

Neben der Begleitung der Umsetzung, werden die Partner auch bei der Vorbereitung der jeweils folgenden Förderperiode einbezogen und sind an der Entwicklung der Strategien und der Ausarbeitung der Operationellen Programme für den EFRE-, ESF- und ELER-Fonds beteiligt.

Finanzielle Unterstützung der Partner

Ohne ausreichende zeitliche und personellen Ressourcen ist eine Mitwirkung der Partner in einem BGA nicht möglich. Neben der eigentlichen Teilnahme an den BGA-Sitzungen, müssen Sitzungen und Abstimmungen vor- und nachbereitet und umfangreiche Dokumente wie bspw. Jahresberichte oder Evaluationen analysiert werden. Anders als bei den meisten anderen in den Begleitausschüssen vertretenden Partnern bspw. aus der Wirtschaft, werden diese Aufgaben von den Umwelt- und Naturschutzverbänden häufig auf ehrenamtlicher Basis geleistet bzw. werden durch Mitarbeiter erbracht, die die Aufgaben in den BGA neben ihren eigentlichen Hauptaufgaben im praktischen Naturschutz bewältigen.

Damit die Partner ihrer verantwortungsvollen Rolle in der Begleitung der EU-Fonds gerecht werden können und die notwendigen professionellen Kapazitäten verfügbar sind, werden neben den Umweltverbänden, der Deutsche Gewerkschaftsbund Nord, der Landesfrauenrat, die Vereinigung der Unternehmerverbände sowie der Bauernverband in Mecklenburg-Vorpommern über die sogenannte Technische Hilfe finanziell gefördert. Die Umweltverbände erhalten aktuell eine Finanzierung für insgesamt eine Personalstelle zur Begleitung der EU-Förderung in der laufenden Förderperiode.

Erfolgsfaktoren

Aus den Good-Practice-Beispielen zur Einbindung von Umweltverbänden in die EFRE-Förderung können zusammenfassend die folgenden Erfolgsfaktoren einer funktionierenden Umweltpartnerschaft abgeleitet werden.

Erfolgsfaktoren Umweltpartnerschaft	
Verwaltungsbehörden	Umweltverbände
<ul style="list-style-type: none"> • Frühzeitige Beteiligung der Partner • Transparenz der Prozesse und Rückkopplung von Entscheidungen • angemessene und differenzierte Beteiligungsangebote • inhaltliche und prozedurale Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten für Partner (z.B. Stimmrechte) 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausreichende zeitliche und personelle Ressourcen • Kontinuität der Beteiligung • Bündelung der Umweltinteressen / Sprechen mit einer Stimme • Fachliches Know-how EU-Förderung • Kompetenzen zur Beeinflussung komplexer Prozesse
Gemeinsam	
<ul style="list-style-type: none"> • Ernsthafter Beteiligungswille • Verständnis und Anerkennung der Ziele, Handlungslogik und Restriktionen des Partners • Beiderseitiger Nutzen der Beteiligung und Kommunikation des Nutzens 	

Fazit

Die Good-Practice-Beispiele aus Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern verdeutlichen, dass eine für beide Seiten vorteilhafte Einbindung von Umweltverbänden in den gesamten Zyklus der EFRE-Förderung von der Planung, über die Umsetzung bis hin zur Bewertung möglich ist. Die Vertreter der Umweltverbände gelten als zuverlässige Ansprechpartner bei den zuständigen Ministerien und leisten ihren Beitrag zur Erreichung des gemeinsamen Ziels, der Förderung einer nachhaltigen Entwicklung durch den EFRE. Ausschlaggebend für den Erfolg war in beiden Fällen, neben weiteren Faktoren wie dem Willen zur Beteiligung sowie der Öffnung des Prozesses durch geeignete Beteiligungs- und Gestaltungsmöglichkeiten, insbesondere die finanzielle Unterstützung der Umweltverbände über technische Hilfe.

Quellen und weitere Informationen

Deffaa, Dr. Walter und Crome, Barbara (2013): [Das Partnerschaftsprinzip in der EU-Kohäsionspolitik 2014 bis 2020. Lokale und regionale Akteure stärken](#)

DNR-Themenheft (2012): Geld für die Umwelt; Artikel (Seite 9): Partnerschaft auf Augenhöhe? Die Beteiligungsrechte der Zivilgesellschaft dürfen nicht als lästige Pflichtübung betrachtet werden.

EU-Kommission (2014): [Der Europäische Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds](#)

EWSA (2011): [Zum Tango gehören immer zwei](#). Eine Studie des EWSA zur Entwicklung des Partnerschaftsprinzips in der Kohäsionspolitik der EU

[Geschäftsordnung für den Begleitausschuss des Landes Mecklenburg-Vorpommern zur Durchführung der Operationellen Programme des EFRE und ESF sowie des Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum des ELER in der Förderperiode 2014 – 2020 im Land Mecklenburg-Vorpommern vom 12. Dezember 2014](#)

Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft des Freistaat Thüringen (2016): [Operationelles Programm des Freistaats Thüringen für den Einsatz des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung in der Förderperiode 2014 – 2020 im Überblick](#)

MEN-D (2016): [Aktuelle Praktik 04. Begleitausschuss des Landes Mecklenburg-Vorpommern zur Durchführung der Operationellen Programme des EFRE und ESF sowie des Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum des ELER in der Förderperiode 2014-2020 im Land Mecklenburg-Vorpommern](#)

[Operationelle Programm Thüringen EFRE 2014 - 2020](#)

SWECO, Spatial Foresight, Nordregio (2016): [Implementation of the partnership principle and multi-level governance in 2014 – 2020 ESI Funds](#). Final report

WWF (2013): [Die Rolle von Umweltverbänden als Partner in der Europäischen Regionalpolitik 2014 - 2020](#)

WWF (2016): [Erfolgsfaktoren für eine umweltorientierte Programmplanung der EFRE-Förderperiode 2014 – 2020](#)

Tavistock Institute (1999): [The Thematic evaluation of the partnership principle](#). Final synthesis report

Impressum

Dirk Schubert, nova-Institut

In der Kumme 122, 53175 Bonn

Mail: Dirk.Schubert@nova-Institut.de, Tel: +49 228 538 8439

Diese Veröffentlichung entstand im Rahmen des von BMUB und UBA geförderten Vorhabens „Stärkung des Umweltschutzes in der EU-Strukturfondsförderung“

Gefördert durch:

