

Positionspapier zur zukünftigen Förderung der ländlichen Räume

Bundesarbeitsgemeinschaft der LEADER Aktionsgruppen (BAG LAG) in Deutschland

Hintergrund

Der hohe Anteil der Ausgaben der Europäischen Union für die gemeinsame Agrarpolitik (GAP) löst im Vorfeld der nächsten Förderperiode eine intensive Diskussion über Mittelausstattung, Schwerpunktsetzung und Rahmenbedingungen der einzelnen Fonds aus.

Als Grundlage der Diskussion dienen unter anderem die Bewertungsberichte, die im Rahmen der jeweiligen Programmabwicklung erstellt werden und eine Aussage zulassen sollen, in welchem Umfang die Fördermittel zur Zielerreichung beitragen.

Grundvoraussetzung für diese Beurteilung ist eine eindeutige Zieldefinition, die jeweils an die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen angepasst wird, wie dies beispielsweise mit dem Gesundheitscheck („Health Check“) und der Festlegung der so genannten neuen Herausforderungen erfolgt ist.

Der LEADER-Ansatz umfasst ein breites Spektrum zum Teil sehr langfristiger Ziele, die sich jedoch mit konventionellen Evaluationsmethoden kaum abbilden lassen. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der LEADER-Aktionsgruppen möchte mit diesem Positionspapier die LEADER-spezifischen Methoden und ihre Umsetzung darstellen und zugleich die Rahmenbedingungen beschreiben, die aus Sicht der praktischen Erfahrung vor Ort für eine effektive LEADER-Förderung notwendig sind.

Der ländliche Raum steht in den nächsten Jahrzehnten ohne Zweifel vor enormen Herausforderungen. Besondere Auswirkungen werden beispielsweise durch den demographischen Wandel erwartet:

- Bevölkerungsrückgang
 - Verstärkung durch eine Trendwende vom „Wohnen im Grünen“ zum „Zurück in die Stadt“
 - Leerstand in den Dörfern
 - Gefahr eines immensen Wertverlustes im ländlichen Raum
- Ausdünnung der Infrastruktur
 - Schulversorgung
 - ÖPNV
 - Nahversorgung
- Verlust von wertvoller Kulturlandschaft und Verlust der Schutzfunktion für Umweltgüter wie Boden und Wasser

Es sind erhebliche Anstrengungen notwendig, um die wichtigen Funktionen der ländlichen Räume für die Nahrungsmittel- und Bioenergieproduktion auf der einen und als Natur-, Lebens- und Erholungsraum auf der anderen Seite langfristig zu sichern. Insbesondere in den bereits jetzt stark vom Strukturwandel betroffenen Regionen ist staatliche Unterstützung unerlässlich, um die erforderlichen Maßnahmen einzuleiten und umzusetzen.

Die zweite Säule der Europäischen Agrarpolitik bildet mit der ELER-Verordnung die wichtigste Basis für Anpassungsmaßnahmen im ländlichen Raum. Langfristig wird es aber darauf ankommen, die Akteure aus den ländlichen Räumen zur Eigeninitiative zu motivieren und selbst an der zukünftigen Gestaltung mitwirken zu lassen. Die Europäische Union hat dies erkannt und beschreitet mit dem LEADER-Ansatz neue Wege diese Eigeninitiative so zu unterstützen, dass sie einen wichtigen Beitrag zum Erhalt der Zukunftsfähigkeit im ländlichen Raum leisten kann.

Der LEADER-Mehrwert

Die Europäische Union hat mit der Einführung des LEADER-Ansatzes den Herausforderungen der ländlichen Räume frühzeitig Rechnung getragen und mit der Verlagerung von Verantwortungsbereichen bei der Fördermittelvergabe auf die regionale Ebene einen wichtigen Schritt zu einer nachhaltigeren Verankerung von Projekten in der Region und zu einer höheren Effizienz des Fördermitteleinsatzes getan.

Der LEADER-Ansatz der Europäischen Union hat in den letzten Jahren enorme Potenziale in den Regionen freigesetzt und viele nachhaltige Entwicklungsprozesse ausgelöst.

Die besonderen Merkmale des LEADER-Ansatzes sind

- Verabschiedung einer regionalen Entwicklungsstrategie auf der Basis einer breiten, intensiven Bürgerbeteiligung und einer fundierten Analyse der Region
- Einrichtung einer lokalen Aktionsgruppe als Entscheidungsgremium mit Akteuren aus der Region, die Initiative für die Entwicklung des ländlichen Raums übernimmt und über ein Regionalbudget verfügen kann (Bottom-up-Ansatz).
- Einrichtung eines professionellen Regionalmanagements, das ausschließlich die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes zur Aufgabe hat.

Diese Merkmale sind die Voraussetzung für eine Vielzahl von positiven Effekten und haben zum Erfolg des LEADER-Ansatzes beigetragen:

- Der LEADER-Ansatz bindet viele Menschen aus der Region ein und motiviert zu eigenem Handeln im Sinne der Entwicklung ihrer Region
- Regionalentwicklungsinitiativen von Bürgern, ehrenamtlichen und privatwirtschaftlichen Institutionen sowie der Kommunen erhalten bei der Umsetzung ihrer Projektideen professionelle Unterstützung durch das LEADER-Regionalmanagement
- Ehrenamtliche Projekte erhalten über das LEADER-Netzwerk einen besseren Zugang zur Öffentlichkeit
- Es entstehen sektorübergreifende Netzwerke mit engagierten Akteuren aus der Region, die neue Kooperationen und Projektideen hervorbringen und maßgeblich zu einem Wissensgewinn und Erfahrungsaustausch auf regionaler Ebene beitragen.
- Überregionale Netzwerke fördern den Erfahrungsaustausch und öffnen die Region für neue Themen
- Projektmittel werden gebündelt und alle Projekte dienen der vereinbarten Entwicklungsstrategie
- Bei der Vergabe von Fördermitteln werden Prioritäten im Sinne der gemeinsam vereinbarten regionalen Entwicklungsziele gesetzt
- Die Lokale Aktionsgruppe ist fest in die Arbeits- und Lebenswelten der Region eingebunden und bringt insgesamt eine große Kompetenz bei der Einschätzung der Erfolgsaussichten von Projekten mit. Die Identifikation der LAG-Mitglieder mit den LEADER-Projekten führt zu einem hohen Bekanntheitsgrad in ihrem beruflichen und privaten Umfeld.
- Der LEADER-Ansatz bringt ein hohes Maß an Transparenz und verringert die Gefahr, dass Projekte allein aufgrund von politischen Vorgaben oder von Einzelinteressen gefördert werden
- Der LEADER-Ansatz lässt die Basis bei der EU-Förderung mitentscheiden. Das macht das Wirken der Europäischen Union für den Einzelnen greifbarer und erhöht deren Akzeptanz
- Der hohe Beteiligungsgrad der Bevölkerung gewährleistet eine langfristige und nachhaltige Wirkung von LEADER-Maßnahmen

Positionen

Die mit der Aufnahme des Ansatzes in den Mainstream zur aktuellen Förderperiode verbundenen Veränderungen haben dazu geführt, dass die besonderen Merkmale des LEADER-Ansatzes deutlich an Kontur verloren haben. Da die Ergebnisse der laufenden Bewertungssysteme zu diesem Zeitpunkt noch wenig aussagefähig sind und die grundsätzlichen Ansatzpunkte möglicherweise nicht erfassen, hat sich die Bundesarbeitsgemeinschaft der LEADER-Aktionsgruppen (BAG LAG) entschlossen, die wichtigsten Voraussetzungen zur Verwirklichung des LEADER-Gedankens und damit zur Sicherung der vielfältigen Erfolgsfaktoren aus der Sicht der praktischen Umsetzungsebene darzustellen.

Das vorliegende Positionspapier soll zur Reflektion des laufenden Prozesses beitragen und eine Grundlage für mögliche Anpassungen in der laufenden Förderphase und insbesondere zur Ausgestaltung des zukünftigen LEADER-Ansatzes bieten, um die Chancen dieses Ansatzes optimal nutzen zu können.

Die vielfältigen Aktivitäten zur Unterstützung der ländlichen Entwicklung in Europa sind ohne entsprechende Fördermöglichkeiten der Europäischen Union nicht denkbar. Die großen zukünftigen Herausforderungen erfordern jedoch verbesserte Rahmenbedingungen und größere inhaltliche Spielräume bei der Fördermittelvergabe.

- Der Bottom-up-Ansatz des Förderprogramms LEADER+ hat sehr erfolgreich zur Aktivierung der regionalen Akteure beigetragen. Ein hohes Maß an ehrenamtlichem Engagement sichert eine langfristige Effektivität der eingesetzten Ressourcen. Voraussetzung für die intensive Einbindung der Menschen aus den Dörfern ist jedoch eine möglichst hohe Flexibilität bei der Vergabe der Fördermittel sowie die Vereinfachung und eine größtmögliche Transparenz der bürokratischen Abläufe im Zuge der Bewilligung.
- Der Wechsel vom eigenständigen Programmansatz LEADER+ zum LEADER-Ansatz innerhalb der ELER-Verordnung in der aktuellen Förderphase hat dagegen eine deutliche Einschränkung der Möglichkeiten zur Förderung insbesondere individueller und kreativer Projekte und zugleich eine Erhöhung des bürokratischen Aufwands mit sich gebracht.
- Die Mittelausstattung der Regionen für den gesamten Förderzeitraum von 6 Jahren ist häufig zu gering, um den in den Regionalen Entwicklungskonzepten formulierten Zielen gerecht zu werden.
- In verschiedenen Bundesländern sind die Unterschiede zwischen der „Standardförderung“ und einem ILEK- oder LEADER-Projekt kaum mehr erkennbar. Gerade die innovativen Ideen, die mit dem LEADER-Ansatzes unterstützt werden sollen, stehen zumeist außerhalb des bestehenden Richtlinien-Portfolios.

Die LEADER-Aktionsgruppen halten deshalb im Einzelnen die nachfolgenden Anpassungen für erforderlich, um die positiven Wirkungen des LEADER-Ansatzes im ländlichen Raum langfristig zu sichern:

1. Erweiterung des Maßnahmenspektrums für LEADER-Projekte:

- Erweiterung der Fördergrundlage auf alle Maßnahmen zur Förderung des ländlichen Raums, die der Umsetzung der ELER-Ziele dienen, wie dies am Beispiel der Fördermöglichkeiten für innovative Projekte bereits im Schreiben der Europäischen Kommission vom 29. Oktober 2009 (G.1/PB/km (2009)302518) dargestellt ist
- Umsetzung des Bottom-up-Ansatzes durch Gewährleistung der Zugänglichkeit von Förderprogrammen für die verschiedensten Themen und Akteursgruppen; Einführung eigener LEADER-Vorgaben, falls dies dazu notwendig ist

2. Echte Regionalisierung der LEADER-Fördermittel, z.B. durch die Einrichtung eines Regionalbudgets
 - Anerkennung der Regionalen Entwicklungskonzepte als Fördergrundlage
 - Verantwortung für die Bewilligungsverfahren von LEADER-Projekten bei jeweils einer regionalen Bewilligungsstelle und Stärkung der Eigenverantwortlichkeit der Region
3. Erhöhung der Mittelausstattung für LEADER-Regionen
4. Anpassung der Förderbedingungen an die Belange ehrenamtlicher Strukturen:
 - Anerkennung von Eigenmitteln und Eigenleistung gemeinnütziger Vereine und Verbände sowie der Kirchen als öffentliche Kofinanzierungsmittel
 - Anhebung der Fördersätze für gemeinnützige Verbände und Vereine
5. Neue Finanzierungsmodelle
 - Einführung besonderer Kofinanzierungskonzepte für finanzschwache Kommunen und Anerkennung kommunaler Eigenleistungen
 - Festlegung eines Kofinanzierungsanteils von Bund und/oder Land
 - Höherer Fördersatz für die laufenden Kosten der LAG
 - Höhere Flexibilität bei der Finanzabwicklung und Abweichung vom Erstattungsverfahren
6. Wiedereinführung der Förderfähigkeit der Mehrwertsteuer bei öffentlichen Projektträgern
7. Vereinfachung der Bewilligungs-, Abrechnungs- und Prüfverfahren
 - Ersatz der Richtlinienkonformität durch Zielkonformität
 - Vereinfachung der Zuwendungsvoraussetzungen und Nebenbestimmungen auf ein für Zuwendungsempfänger verständliches und nachvollziehbares Maß
 - Verlagerung von Ressourcen der Prüfinstanzen zu den Beratungsinstanzen: Einrichtung einer EU-Clearingstelle, die in umstrittenen Einzelfällen in einer festgelegten Frist vor der Bewilligung eine verbindliche Aussage zur Konformität eines Projektes mit den Förderbedingungen der EU treffen kann
 - Anpassung der Prüf- und Bewertungskriterien an die LEADER-spezifischen Bedingungen
 - Erleichterung der Antragsverfahren und stärkere Anreize für Kooperationsprojekte
 - Besondere, vereinfachte Bewilligungs-, Abrechnungs- und Prüfverfahren für Maßnahmen mit geringfügigem Finanzierungsvolumen

Die deutschen LEADER-Aktionsgruppen sind sich bewusst, dass einige Vorschläge erst zur nächsten Förderperiode umgesetzt werden können. Soweit möglich, bleibt es allerdings wünschenswert, die Rahmenbedingungen noch in der laufenden Förderphase anzupassen.

Insbesondere mit Blick auf die kommende Förderperiode sehen die LEADER-Aktionsgruppen die Chance, mit einer entsprechenden Weichenstellung den LEADER-Ansatz zu stärken und insgesamt zu einer transparenten, effektiven und nachhaltigen Förderpolitik der Europäischen Union beizutragen. Die Bundesarbeitsgemeinschaft steht für den kommenden Konsultationsprozess gerne als Ansprechpartner zur Verfügung.

Kommissarischer Vorstand der BAG LAG		
<p>Dr. Hartmut Berndt Regionalmanager LAG Göttinger Land Reinhäuser Landstraße 4 37083 Göttingen Tel.: 0551-525422 -Fax: 0551-5313707 Mail: hartmut.berndt@goettingerland.de</p>	<p>Ines Kinsky Regionalmanagerin LEADER Aktionsgruppe Saalfeld-Rudolstadt e.V. Groschwitz Nr. 1 - 07407 Rudolstadt Tel.: 03672-3189211 - Fax: 03672-3189212 Mail: kinsky_leader@yahoo.de</p>	<p>Olaf Pommeranz Regionalmanager LAG Ostsee-DBR August-Bebel-Straße 3 18209 Bad Doberan Tel.: 038203-60534 - Fax: 038203-60619 Mail: olaf.pommeranz@lk-dbr.de</p>