

LEITFADEN DER GD AGRI FÜR DIE ANWENDUNG DES SCHWERPUNKTS LEADER IM RAHMEN DER DURCH DEN ELER FINANZIERTEN PROGRAMME ZUR ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMS 2007-2013

- Überarbeitete Fassung, wie sie dem Ausschuss für die Entwicklung des ländlichen Raums am 8. März 2011 vorgelegt wurde; fertiggestellt am 25. März 2011) -

Einleitende Bemerkung zur 2010/2011 vorgenommenen Überarbeitung dieses Leitfadens der GD AGRI¹

Die ursprüngliche Fassung dieses Leitfadens wurde 2006/2007 im Hinblick auf die Genehmigung der Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums erstellt. Die Überarbeitung dieses Dokuments beruht auf den Ergebnissen der Analyse der Umsetzung des Leader-Schwerpunkts, die hauptsächlich durch die Arbeit der Schwerpunktgruppen des Leader-Unterausschusses des Europäischen Netzwerks für ländliche Entwicklung vorangetrieben wurde, sowie auf dem im November 2010 veröffentlichten Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofes „Umsetzung des Leader-Konzepts zur Entwicklung des ländlichen Raums“.

Von der Überarbeitung sind hauptsächlich Themen betroffen, die in der ersten Fassung aufgrund der Neuheit der „Integration“ des Leader-Ansatzes noch nicht vorhergesehen werden konnten. Die überarbeitete Fassung sollte als Instrument zur Verbesserung der Umsetzung des Leader-Ansatzes im laufenden Programmplanungszeitraum und zur Vorbereitung eines reibungslosen Übergangs zum nächsten Programmplanungszeitraum betrachtet werden.

Je nach den Vorschlägen, die im Rahmen der Halbzeitbewertungen der Programme für die ländliche Entwicklung unterbreitet werden, können noch entsprechende Anpassungen vorgenommen werden, um die Umsetzung des Leader-Schwerpunkts in den einzelnen Programmen für die Entwicklung des ländlichen Raums zu verbessern.

Die Umsetzung spezifischer Empfehlungen zur Begleitung und Bewertung auf LAG-Ebene sollte ebenfalls erleichtert werden, wenn Änderungen der lokalen Entwicklungsstrategien während der Durchführungsphase vorgesehen sind.

Ziele und Struktur des Leitfadens

¹ Zur Kenntlichmachung der Änderungen wurden die neuen Textpassagen farblich hervorgehoben.

Der Hauptzweck dieses Leitfadens besteht darin, die Behörden in den Mitgliedstaaten bei der Konzipierung des Leader-Schwerpunkts im Rahmen ihrer Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums („Schwerpunkt 4“ gemäß Artikel 61 bis 65 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005) zu unterstützen, um die Auswahl der Gebiete und Gruppen vorzubereiten und die wirtschaftliche Haushaltsführung bei der Umsetzung der lokalen Entwicklungsstrategien sicherzustellen. Mit diesem Papier gibt die GD AGRI den Mitgliedstaaten eine kurze Checkliste mit Fragen sowie einige nützliche Beispiele an die Hand, die sie beachten sollten, um den potenziellen Mehrwert des Leader-Ansatzes voll auszuschöpfen.

Die Maßnahme „Zusammenarbeit“ im Rahmen des Leader-Schwerpunkts wird von dem vorliegenden Leitfaden nicht abgedeckt; mit diesem Aspekt befasst sich der „Leitfaden zur Durchführung der Maßnahme ‚Zusammenarbeit‘ im Rahmen des Schwerpunkts Leader der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums 2007-2013“, dessen neueste Fassung dem Ausschuss für die Entwicklung des ländlichen Raums am 19. November 2008 vorgelegt wurde.

Die vorliegenden Leitlinien führen keine neuen Rechtsvorschriften ein. Es sei ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Auslegung des EU-Rechts in jedem Fall Sache des Europäischen Gerichtshofs ist.

Inhaltsverzeichnis

Kapitel I	Einleitung
Kapitel II	Festlegung einer Strategie für ländliche Gebiete unter Verwendung des Leader-Ansatzes
Kapitel III	Inhaltliche Gestaltung des Leader-Schwerpunkts im Programm: Planung und Ressourcen
Kapitel IV	Auswahl der lokalen Aktionsgruppen
Kapitel V	Durchführung der lokalen Entwicklungsstrategie

Kapitel I Einleitung

Wozu benötigt man einen Leader-Schwerpunkt in der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums?

Von 1991 bis 2006 dienten Leader I, Leader II und Leader+ als Versuchsraum, um die Entstehung und Erprobung neuer Ansätze für eine integrierte und nachhaltige Entwicklung anzuregen und die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums in der EU zu beeinflussen, zu ergänzen und/oder zu stärken.

Nach diesen drei Programmdurchläufen ist die Leader-Initiative so weit ausgereift, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und lokale Aktionsgruppen in ländlichen Gebieten den Leader-Ansatz in den Hauptprogrammen für die Entwicklung des ländlichen Raums umfassender anwenden können.

Aus diesem Grund enthält die Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) im Planungszeitraum 2007-2013 einen vierten „Schwerpunkt“, den so genannten Schwerpunkt „Leader“².

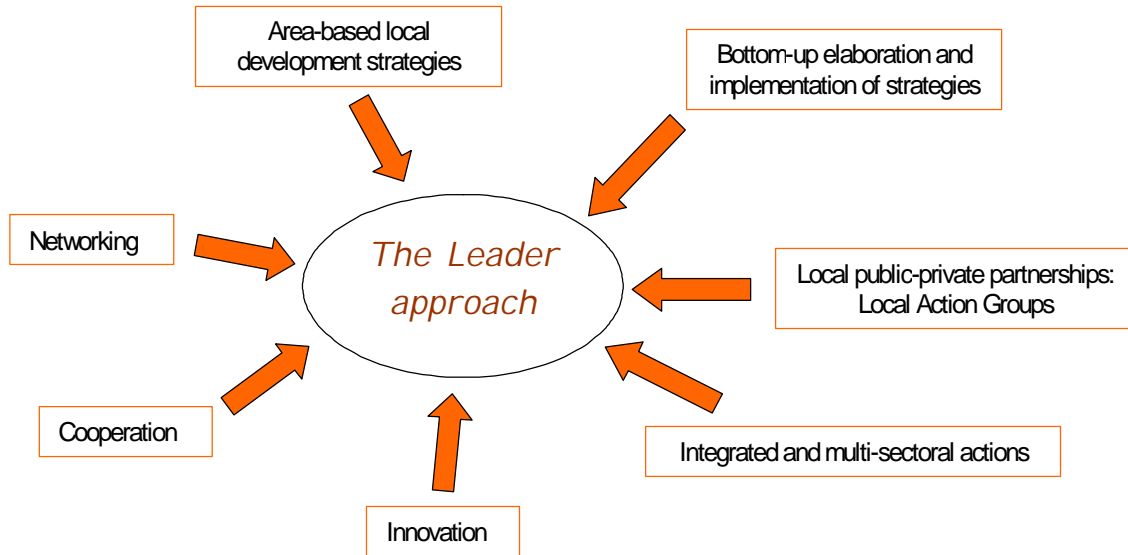
Der wesentliche Unterschied zwischen dem Leader-Schwerpunkt und den anderen Schwerpunkten dieses Programmplanungszeitraums des ELER liegt nicht so sehr im Inhalt der Aktionen. Tatsächlich werden wahrscheinlich viele der im Rahmen des Schwerpunkts Leader durchzuführenden Aktionen, wie wir später sehen werden, Aktionen gleichen, die im Rahmen der anderen Schwerpunkte durchgeführt werden.

Der wichtigste Mehrwert des Leader-Schwerpunkts besteht darin, *wie diese Aktionen umgesetzt und miteinander verknüpft werden — sowohl in als auch von den ländlichen Gemeinschaften selbst.*

²ABl. L277 vom 21.10.2005

Die sieben wesentlichen Merkmale der Leader-Methode:

The seven key features of Leader



In dieser Abbildung werden einige Vorschläge vorgestellt, wie sichergestellt werden kann, dass die ländlichen Gebiete den größtmöglichen Nutzen aus dem Leader-Schwerpunkt ziehen.

Legende:

Area-based local development strategies	Gebietsbezogene lokale Entwicklungsstrategien
Bottom-up elaboration and implementation of strategies	Bottom-up-Ausarbeitung und Umsetzung von Strategien
Local public-private partnerships: Local Action Groups	Lokale öffentlich-private Partnerschaften: die lokalen Aktionsgruppen
Integrated and multi-sectoral actions	Integrierte und multisektorale Aktionen
Innovation	Innovation
Cooperation	Kooperation
Networking	Vernetzung
The Leader approach	Das Leader-Konzept

Kapitel II

Festlegung einer Strategie für ländliche Gebiete unter Verwendung des Leader-Ansatzes

Um den **Rahmen** des Leader-Schwerpunkts abzustecken, wird den Mitgliedstaaten empfohlen, die folgenden wichtigen Fragen zu beantworten:

Worin besteht die nationale Gesamtstrategie für die Entwicklung ländlicher Gebiete und welches ist die wichtigste Aufgabe des Leader-Schwerpunkts bei der Verwirklichung dieser Strategie?

Seit der Leader-Ansatz keine Gemeinschaftsinitiative mehr darstellt, obliegt es den Mitgliedstaaten, die strategische Bedeutung dieses Ansatzes in der Entwicklungspolitik für den ländlichen Raum festzulegen, wobei die strategischen Leitlinien der Gemeinschaft für die Entwicklung des ländlichen Raums (Beschluss 2006/144/EG des Rates vom 20. Februar 2006, veröffentlicht im ABl. L55 vom 25.2.2006, S. 20) zu berücksichtigen sind.

In diesen strategischen Leitlinien wird der Aufbau lokaler Kapazitäten für Beschäftigung und Diversifizierung als die dem Leader-Ansatz spezifische Priorität genannt:

„Die für den Schwerpunkt 4 (Leader) eingesetzten Mittel sollten zu den Prioritäten der Schwerpunkte 1 und 2 sowie insbesondere des Schwerpunkts 3 beitragen, aber auch eine wichtige Rolle bei der horizontalen Priorität Verwaltungsverbesserung und Erschließung des endogenen Entwicklungspotenzials der ländlichen Gebiete spielen.

Die Förderung im Rahmen des Schwerpunktes 4 bietet die Möglichkeit, nach einer auf die örtlichen Bedürfnisse und Stärken abgestellten und von der Gemeinschaft geleiteten Entwicklungsstrategie alle drei Ziele — Wettbewerbsfähigkeit, Umwelt, Lebensqualität und Diversifizierung — miteinander zu kombinieren. Durch integrierte Ansätze, die die Land- und Forstwirte ebenso wie die anderen ländlichen Akteure einbeziehen, kann das örtliche Natur- und Kulturerbe bewahrt und aufgewertet und das Umweltbewusstsein erhöht werden; des Weiteren können dadurch Erzeugnisspezialitäten, Fremdenverkehr sowie erneuerbare Ressourcen und erneuerbare Energie gefördert und entsprechende Investitionen getätigt werden.“³

Die Erarbeitung einer umfassenden Zielsetzung für den Leader-Schwerpunkt ist vermutlich einer der wichtigsten Schritte beim Entwurf einer glaubwürdigen Strategie. Zugleich ist sie eine der komplexesten und politisch sensibelsten Phasen. Da mit dieser Zielsetzung die maßgeblichen Akteure für das Programm gewonnen werden sollen, empfiehlt es sich, sie von Anfang an in die Ausarbeitung des Programms einzubeziehen.

Die Zielsetzung sollte einige Grundaussagen zu der Rolle enthalten, die der Leader-Ansatz im Programmplanungszeitraum 2007-2013 in ländlichen Gebieten spielen kann.

Der Leader-Schwerpunkt kann mindestens drei wichtige Aufgaben erfüllen, nämlich: Förderung der endogenen *lokalen Entwicklung*, Stärkung der organisatorischen Kapazität und Verwaltung (*Governance*) ländlicher Gemeinschaften sowie Förderung von *Innovation*, um

³ Nummer 3.4 des Beschlusses 2006/144/EG des Rates vom 20. Februar 2006.

den in vielen ländlichen Gebieten noch immer bestehenden Teufelskreis des Niedergangs zu durchbrechen. Die Bedeutung, die die einzelnen Mitgliedstaaten diesen drei Aspekten beimessen, beeinflusst sowohl die Strategie als auch die Durchführung des Leaderschwerpunkts.

Der Leader-Schwerpunkt als ein Instrument zur Förderung der endogenen lokalen Entwicklung

Einer der wichtigsten Vorteile von Bottom-up-Ansätzen besteht darin, dass sie mehr lokale Ressourcen für den Entwicklungsprozess mobilisieren können. Dies liegt daran, dass lokale Akteure die verfügbaren Ressourcen besser kennen und den Projekten emotional stärker verbunden sind.

Die Erfahrung hat gezeigt, dass der Bottom-up-Ansatz nicht als Konkurrenz oder gar als Gegensatz zu Top-down-Ansätzen nationaler und/oder regionaler Behörden angesehen werden sollte, sondern eher als ein Instrument, das mit diesen kombiniert wird oder in Wechselwirkung steht, um bessere Gesamtergebnisse zu erzielen.

Der Leader-Schwerpunkt als Governance-Instrument zum Aufbau der organisatorischen Kapazität der ländlichen Gemeinschaft

Lokale Leader-Aktionsgruppen haben eine maßgebliche Rolle dabei gespielt, alle in einem gegebenen Gebiet tätigen öffentlichen, privaten und zivilen Organisationen zusammenzuführen und Schritt für Schritt jene Methoden und Kenntnisse zu schaffen, die erforderlich sind, um zusammen auf gemeinsame Ziele hinzuwirken.

Insbesondere hat Leader ein Gefühl der lokalen Identität gefördert, das über die engen dörflichen Grenzen *hinausgeht*. Die Zuständigkeitsbereiche vieler kommunaler Behördendienste sind in der Folge neu geordnet worden, um den im Rahmen der Leader-Partnerschaften entstandenen Gebieten Rechnung zu tragen.

Ein Ziel des Leader-Schwerpunkts besteht darin, die organisatorische Kapazität ländlicher Gemeinschaften zu erhöhen, indem die lokalen Kapazitäten für das Projektmanagement und die Projektentwicklung gestärkt werden. Dies beinhaltet in der Regel eine ziemlich breite Erfassung ländlicher Gemeinschaften (was dazu führt, dass manche Länder nahezu alle ländlichen Gebiete mit Leader-Partnerschaften abdecken). Gleichzeitig werden Vertrauen, langfristige Strukturen, Erfahrung und Fachwissen entwickelt, was sich wiederum wesentlich auf die Bedeutung auswirkt, die der Maßnahme „Erwerb von Fähigkeiten“ und den Verfahren für die Auswahl der lokalen Aktionsgruppen beigemessen wird.

Der Leader-Schwerpunkt als Instrument zur Anregung von Innovation

Leader kann eine wertvolle Rolle bei der Anregung neuer und innovativer Ansätze für die Entwicklung ländlicher Gebiete spielen. Solche Innovationen werden dadurch gefördert, dass die LAG viel Spielraum und Flexibilität bei der Entscheidung haben, welche Aktionen sie unterstützen wollen. Dies hat großen Einfluss auf die Gestaltung der Bestimmungen zur Förderfähigkeit in den Programmen.

Die Möglichkeit, experimentelle oder innovative Projekte zu fördern, hängt wesentlich davon ab, in welchem Umfang Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums Gebrauch von den Möglichkeiten der Ratsverordnung machen, Projekte außerhalb des klassischen Bereichs von Maßnahmen aus den Schwerpunkten 1-3 (Artikel 64) zu fördern. Im Prinzip kommen alle Projekte, die den Zielen der Schwerpunkte 1, 2 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 entsprechen, für eine Förderung in Betracht.

Die Bestimmungen hinsichtlich der Förderfähigkeit von Innovation sollten so gefasst sein, dass sie den bestehenden Bedürfnissen nach der Realisierung innovativer Projekte gerecht werden. Frühere Bewertungen der Leader-Gemeinschaftsinitiative haben gezeigt, dass die Vorteile des Leader-Ansatzes im Hinblick auf die Förderung von Innovation gefährdet sein können, wenn die Förderbestimmungen zu detailliert oder zu eng gefasst sind. Sehr strenge Kriterien können der Innovation sogar abträglich sein und die Entwicklung von (neuen) Ideen behindern. Innovation ist dabei in einem breiteren Sinn zu verstehen. Innovationen sind nicht notwendigerweise mit Hightech-Neuheiten gleichzusetzen. Vielmehr handelt es sich um Wege, neue Lösungen für die Bedürfnisse eines Gebiets zu finden. In diesem Sinn kann jedes Gebiet — unabhängig von seinem Entwicklungsstand — von einer Innovationsstrategie, die auf seine drängendsten Probleme abgestimmt ist, profitieren. Innovation kann die Einführung eines neuen Produkts, eines neuen Prozesses, einer neuen Organisation oder eines neuen Markts bedeuten. Diese allgemeine Definition gilt für ländliche wie auch für städtische Gebiete.

Einige ländliche Gebiete haben jedoch wegen ihrer geringen Dichte und eines relativ niedrigen Niveaus an menschlichen und technischen Ressourcen schwächer ausgeprägte Beziehungen zu Forschungs- und Entwicklungszentren und könnten es daher schwierig finden, radikale Innovationen hervorzubringen, obwohl dies natürlich durchaus möglich ist.

Innovation in ländlichen Gebieten kann den Transfer und die Anpassung von Innovationen, die an anderer Stelle entwickelt wurden, die Modernisierung traditioneller Formen von Know-how oder das Finden von neuen Lösungen für anhaltende ländliche Probleme umfassen, die andere Politikmaßnahmen nicht zufrieden stellend und nachhaltig lösen konnten. Auf diese Weise können neue Antworten auf die spezifischen Probleme ländlicher Gebiete auch auf lokaler Ebene gefunden werden. Die Auswahlkriterien für innovative Projekte sollten ebenfalls auf geeigneter Ebene beschlossen werden. Aufgrund der besonderen Natur des Leader-Ansatzes ist es unwahrscheinlich, dass Innovationspotenziale allein von den öffentlichen Behörden bewertet werden. Tatsächlich können die in den Programmen für die Entwicklung des ländlichen Raums festgelegten Förder- und Auswahlbedingungen ein Hindernis für die Förderung neuer Arten von Projekten darstellen. Es wäre zweckdienlicher, wenn die LAG im Rahmen ihrer lokalen Strategie und der darin festgelegten Bedingungen für die Gebiete/die Entwicklung Kriterien aufstellen würden. Indem die LAG aufgefordert werden, ein angemessenes System von Auswahlkriterien und ein effizientes System zur Dokumentation ihrer Entscheidungen vorzulegen, kann die Frage der Förderfähigkeit innovativer Projekte durch die Anwendung des Prinzips der „Vertretbarkeit“ beantwortet werden. In jedem Fall obliegt es allein den LAG, zu entscheiden, ob ein Projekt die Kriterien ihrer lokalen Strategie erfüllt und es einen Mehrwert für ihr Gebiet schafft.

Andere mögliche Funktionen des Leader-Schwerpunkts

Bei der Ausarbeitung ihrer nationalen Strategiepläne müssen die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006 die Kohärenz der Maßnahmen sicherstellen. Den strategischen Leitlinien der Gemeinschaft zufolge sollten sie darüber hinaus darauf achten, „dass größtmögliche Synergien zwischen den Schwerpunkten und innerhalb der Schwerpunkte entstehen und Widersprüche vermieden werden. Gegebenenfalls können sie integrierte Konzepte entwickeln.“⁴

⁴

Nummer 3.5 des Beschlusses 2006/144/EG des Rates vom 20. Februar 2006 .

Der Leader-Ansatz ist ein Instrument zur Umsetzung integrierter Programme, die verschiedene Wirtschaftssektoren kombinieren, um bei der Entwicklung des ländlichen Raums einen globalen Ansatz zu verfolgen. Dabei werden Zusammenschlüsse ländlicher Akteure angeregt und Fördermaßnahmen koordiniert, um Synergien zwischen den Schwerpunkten 1, 2 und 3 zu schaffen (z. B. Förderung der Qualität von Lebensmitteln in Verbindung mit der Entwicklung des Tourismus). Des Weiteren ermöglicht es der horizontale Leader-Ansatz, auf die Diversifizierung, die Umwelt und die Lebensqualität gerichtete Ziele zu kombinieren.

Leader ist ein Instrument, das die Entwicklung eines gebietsbezogenen Ansatzes auf mikroregionaler Ebene erlaubt, wodurch der Verschiedenheit ländlicher Gebiete Rechnung getragen wird. Der eigentliche Vorteil des Leader-Ansatzes liegt darin, dass er besser geeignet ist, die Komplexität räumlicher Systeme zu erfassen, z. B. was die ländlichen Infrastrukturen, die öffentlichen Güter, das lokale Erbe, die organisatorische Kapazität, den Wissenstransfer, die kulturelle Aufwertung etc. betrifft.

Der Leader-Ansatz ist zugleich ein Instrument zur Lösung lokaler Interessenkonflikte bei der Entwicklung des ländlichen Raums (z. B. Tourismusentwicklung in Naturschutzgebieten, Wettbewerbsfähigkeit einer mit dem Natur- und dem Gewässerschutz vereinbaren Land- oder Forstwirtschaft).

Kapitel III

Inhaltliche Gestaltung des Leader-Schwerpunkts im Programm: Planung und Ressourcen

Parallel zu dem im vorigen Kapitel beschriebenen Prozess, bei dem es um die Ermittlung dessen ging, was getan werden *muss*, stehen die Mitgliedstaaten vor der Aufgabe zu entscheiden, was mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen getan werden *kann*. Dies erfordert die Beantwortung einer Reihe von Fragen, die im Folgenden erläutert werden.

Unter welchem thematischen Schwerpunkt sollte der Leader-Schwerpunkt umgesetzt werden?

Der Leader-Schwerpunkt ist ein horizontaler, methodischer Schwerpunkt, der in einem oder mehreren der drei thematischen Schwerpunkte umzusetzen ist. Im Hinblick auf seine inhaltliche Ausgestaltung muss daher entschieden werden, in welchem Bereich die Leader-Methode am besten angewendet werden kann.

Ein pragmatischer Ansatz bestünde darin, auf vorherige erfolgreiche Erfahrungen mit der Umsetzung von Leader in lokalen Entwicklungsstrategien zurückzugreifen und sich deren Interventionsbereiche und die Ergebnisse von Bewertungen zunutze zu machen.

Der indikative Finanzierungsplan des Programms mit Angaben zur Verteilung der auf den Leader-Ansatz entfallenden Mittel auf die drei Schwerpunkte (siehe den untenstehenden Auszug aus der Tabelle im Anhang der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006 der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates) kann später jederzeit noch geändert werden. Der für die lokalen Entwicklungsstrategien geltende Verteilungsschlüssel hinsichtlich der drei Achsen (4.1) gilt auch für die Zusammenarbeit

(4.21) sowie für die Gemeinkosten, die Kompetenzentwicklung und die Sensibilisierung in dem Gebiet (4.31).

4.1 Lokale Entwicklungsstrategien
• 411.Wettbewerbsfähigkeit
• 412.Umwelt/Landbewirtschaftung
• 413.Lebensqualität/Diversifizierung
4.21 Zusammenarbeit
4.31 Gemeinkosten, Kompetenzentwicklung, Sensibilisierung

In der von der GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung in Auftrag gegebenen Evaluierungsstudie „Methods for and success of mainstreaming Leader innovations and approach into rural development programmes“⁵ („Methoden und Ergebnisse der Integration von Leader-Innovationen — Ansätze für Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums“) wurden die Begriffe „strategisches vertikales/top-down Mainstreaming“ und „Mainstreaming on demand“ definiert.

Beim derzeitigen Verfahren handelt es sich um ein „strategisches/top-down Mainstreaming“, weil es auf EU-Ebene eingeleitet wurde, bevor es im Rahmen nationaler Strategiepläne in nationale Prioritäten umgesetzt und danach auf lokaler Ebene durchgeführt wurde. „Mainstreaming on demand“ bedeutet, dass das Mainstreaming auch von unten nach oben eingeführt werden kann, etwa durch politische Erklärungen/Willensbekundungen lokaler und regionaler Akteure, die den Forderungen der lokalen Bevölkerung oder lokaler Institutionen (z. B. Gemeinden) Ausdruck verleihen. Diese Art des Mainstreaming erfolgt nach ersten erfolgreichen Erfahrungen mit Leader-ähnlichen Ansätzen, die nach Auffassung der lokalen Akteure intensiviert werden sollten.

Ein echter Bottom-up-Ansatz, der von einigen Mitgliedstaaten zur Vorbereitung des nächsten Programmplanungszeitraums verwendet wird, muss das Modell des „Mainstreaming on demand“ anwenden. Dies bedeutet, dass in allen drei Schwerpunkten die Leader-Methode angewendet werden kann und es den LAG überlassen bleibt, den Anwendungsbereich ihrer lokalen Entwicklungsstrategien festzulegen.

Ein stärker von oben nach unten geprägter Top-down-Ansatz würde den Ausschluss von einem oder sogar zwei Schwerpunkten aus dem Programm bedeuten.

Sollte die Innovation in das Programm aufgenommen werden?

Die Innovation ist auf LAG-Ebene nicht verbindlich vorgeschrieben, aber sie muss als operationelles Schwerpunktziel im Programm enthalten sein; die „Umsetzung innovativer Ansätze“ stellt ein Element des Leader-Konzepts gemäß der Definition in Artikel 61 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 dar.

Die Innovation **sollte** als ein strategisches Thema in das Programm integriert werden (siehe Bogen Nummer 3 zur Innovation in Strategien für die Entwicklung des ländlichen Raums im Anhang des Leitfadens für den nationalen Strategieplan). Dies kann ex-ante im Rahmen „integrierter lokaler Entwicklungsstrategien“ erfolgen oder indem ihr bei der Auswahl der

⁵ Abschlussbericht der ÖIR -Managementdienste GmbH,
Wien, 19. April 2004

lokalen Entwicklungsstrategie Priorität beigemessen wird (siehe Kapitel II: Der Leader-Schwerpunkt als Instrument zur Anregung von Innovation).

Wie viele Gebiete werden sich voraussichtlich am Schwerpunkt Leader beteiligen?

Das Programm muss unter anderem „[die] indikative Anzahl von lokalen Aktionsgruppen und [den] vorgesehene[n] Anteil ländlicher Gebiete, die durch lokale Entwicklungsstrategien abgedeckt sind“⁶ angeben.

Nach Artikel 37 der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006 können die Mitgliedstaaten bzw. Regionen beschließen, ihr gesamtes Hoheitsgebiet oder einen Teil davon zu erfassen und die Kriterien für die Auswahl der lokalen Aktionsgruppen und der Gebiete, die sie repräsentieren, entsprechend anzupassen.

Wenn der Mitgliedstaat beschließt, nur einen Teil seines ländlichen Gebiets zu erfassen⁷, führt dies zu einem stärkeren Wettbewerb zwischen den LAG, da jede ländliche lokale Partnerschaft die Möglichkeit haben muss, eine lokale Entwicklungsstrategie einzureichen. Die Auswahlkriterien können sozioökonomische Kriterien einschließen, um benachteiligten Gebieten einen Vorteil zu verschaffen; sie können aber auch qualitativen Kriterien hinsichtlich der Strategie und der Organisation der lokalen Aktionsgruppe hohe Priorität beimessen.

In den Fällen, in denen geplant ist, den Leader-Ansatz im gesamten Programmgebiet umzusetzen, wird die Auswahl hauptsächlich anhand der Voraussetzungen für lokale Aktionsgruppen gemäß Artikel 62 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 getroffen. Zu den Auswahlkriterien siehe auch Artikel 37 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006.

Wenn eines der strategischen Hauptziele des Leader-Schwerpunkts darin besteht, die Governance der ländlichen Politik zu verbessern, erfordert seine Umsetzung, wie bereits oben erwähnt, eine breitere Erfassung ländlicher Gemeinschaften als im vorigen Programmplanungszeitraum. Eine Möglichkeit, die Verbesserung der lokalen Governance quantitativ zu erfassen, besteht darin, dass die Mitgliedstaaten in ihren Programmen die Ausweitung des geografischen und demografischen Erfassungsbereichs sowie den erwarteten zahlenmäßigen Anstieg der ausgewählten lokalen Aktionsgruppen im Vergleich zum vorigen Programmplanungszeitraum angeben.

Wie werden ländliche Gemeinschaften auf die Umsetzung lokaler Entwicklungsstrategien vorbereitet?

Auch dort, wo bereits auf lokaler Ebene Erfahrungen mit Leader gesammelt wurden, ist es wichtig sicherzustellen, dass die lokale Aktionsgruppe angemessen auf ihre Aufgabe vorbereitet wird.

Eine der vorrangigsten Aufgaben des im Rahmen der technischen Hilfe finanzierten nationalen Netzes für den ländlichen Raum⁸ besteht darin, Schulungsprogramme für lokale

⁶ Nummer 5.3.4.1 in Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006.

⁷ Siehe Artikel 37 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006.

⁸ Siehe Artikel 66 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005.

Aktionsgruppen in der Gründungsphase auszuarbeiten⁹. Es wird empfohlen, dass die nationalen Netze für den ländlichen Raum schon bald nach der Annahme der Programme zur Verfügung stehen, auch wenn nach Artikel 41 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006 eine Frist bis zum 31. Dezember 2008 eingeräumt wurde. Wenn das Netz nicht bis Ende 2008 eingerichtet wird, wäre es vorzuziehen, vom Beginn des Programmplanungszeitraums an die Teilmaßnahme „Kompetenzentwicklung“ gemäß Artikel 63 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates zu nutzen, um die lokalen Gruppen dabei zu unterstützen, sich zu organisieren und den lokalen Entwicklungsplan binnen kurzer Zeit (z. B. innerhalb von 6 bis 12 Monaten) auszuarbeiten. Artikel 59 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates definiert die folgenden förderfähigen Vorhaben:

- (1) Auf nationaler Ebene mit Schulungseinrichtungen als Begünstigte:
 - die Schulung der Personen, die an der Ausarbeitung und Umsetzung einer lokalen Entwicklungsstrategie beteiligt sind;
 - Förderveranstaltungen und Schulung von leitenden Akteuren;
- (2) Auf lokaler Ebene mit den lokalen Gemeinschaften, lokalen Entwicklungsagenturen, vertraglich verbundenen lokalen Partnern oder bereits etablierten lokalen Aktionsgruppen als Begünstigte:
 - Studien über das betreffende Gebiet, einschließlich der Analyse einer potenziellen lokalen Strategie;
 - Maßnahmen zur Bereitstellung von Informationen über das betreffende Gebiet und die lokale Entwicklungsstrategie;

In Mitgliedstaaten mit etablierten nationalen Leader+-Netzwerkstellen können diese Strukturen den LAG technische Hilfestellung bei der Ausarbeitung der neuen lokalen Entwicklungsstrategien leisten (z. B. in den Niederlanden); dies kann geschehen, bevor die neue Vernetzungsstelle für die Entwicklung des ländlichen Raums zur Verfügung steht.

Auf LAG-Ebene ist es wichtig, einen reibungslosen Übergang von der Phase des Kapazitätsaufbaus zur Umsetzungsphase zu gewährleisten und sicherzustellen, dass für letztere genügend Zeit zur Verfügung steht. Dies ist der Grund, warum die Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für die Auswahl von ländlichen Gebieten zur Umsetzung lokaler Entwicklungsstrategien in der Regel innerhalb von zwei Jahren nach Genehmigung des Programms ergehen sollen.¹⁰

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Kompetenzentwicklung gemäß Artikel 63 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates auch während der Phase der Umsetzung lokaler Entwicklungsstrategien für Schulungsmaßnahmen im Bereich Verwaltung der LAG, Selbstevaluierung, Begleitung etc. zur Verfügung stehen sollte. Es wird empfohlen, dass der Erfahrungsaustausch zwischen lokalen Aktionsgruppen über die jeweiligen lokalen Entwicklungsstrategien — die nicht im Rahmen der „Zusammenarbeit“ zuschussfähig sind, bei der eine gemeinsame Aktion vorausgesetzt wird — im Rahmen der Kompetenzentwicklung zuschussfähig sein sollte.

⁹ Siehe Artikel 68 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005.

¹⁰ Siehe Artikel 37 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Mitgliedstaaten den bestehenden und potenziellen LAG erklären sollten, wie sie beabsichtigen, die Gebiete bei der Ausarbeitung und Umsetzung ihrer Entwicklungsstrategie zu unterstützen (nationales Netzwerk, Seminare durch andere Schulungseinrichtungen im Rahmen der Kompetenzentwicklung, Aufbau lokaler Kapazitäten, Ausarbeitung der erforderlichen finanziellen und administrativen Unterlagen ...).

Über welchen Zeitraum erstreckt sich die Durchführung der lokalen Entwicklungsstrategien?

Die Zeit, die für die Durchführung der lokalen Entwicklungsstrategien verbleibt, hängt im Wesentlichen von der zeitlichen Planung des Auswahlverfahrens für die LAG ab. Nationale oder regionale Programme müssen den Zeitplan für die Auswahl der lokalen Aktionsgruppen enthalten.

Gemäß Artikel 37 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006 ergehen die Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für die Auswahl ländlicher Gebiete, die für die Durchführung lokaler Entwicklungsstrategien in Frage kommen, nicht später als zwei Jahre nach Genehmigung der Programme. Die Mitgliedstaaten oder Regionen können jedoch weitere Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen veröffentlichen, besonders, wenn Leader für neue Gebiete zugänglich wird; in diesem Fall muss möglicherweise ein größerer Zeitraum vorgesehen werden.

Es ist also möglich, eine einzige Aufforderung durchzuführen oder zu Beginn des Programmplanungszeitraums zwei Wellen von Projekten zu haben. Es sollte jedoch stets bedacht werden, dass die lokale Entwicklung und der Kapazitätsaufbau langfristige Prozesse sind. Die Erfahrung zeigt, dass mit der tatsächlichen Umsetzung lokaler Strategien vor Ort für gewöhnlich nicht vor dem vierten Jahr des Programmplanungszeitraums begonnen wird.

Welche Arten von Projekten können im Rahmen der lokalen Entwicklungsstrategien gefördert werden?

Es sind detaillierte Mindestvoraussetzungen für die allgemeine Zuschussfähigkeit zu beachten (auf EU- und auf Programmebene festgelegte Bedingungen gemäß Artikel 71 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005).

Außerdem sind „Zuschlagskriterien“ (Auswahlkriterien gemäß Artikel 78 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005) anzuwenden, die nach Anhörung des Begleitausschusses auf Programmebene festgelegt werden.

Des Weiteren werden von den lokalen Aktionsgruppen Projektauswahlkriterien („lokale Auswahlkriterien“) definiert, die sich auf die spezifischen Prioritäten ihrer lokalen Entwicklungsstrategien beziehen. Es wird empfohlen, dass diese lokalen Auswahlkriterien in die lokalen Entwicklungsstrategien aufgenommen werden; nach diesem Modell können die spezifischen lokalen Auswahlkriterien im Rahmen des Auswahlverfahrens für die lokalen Aktionsgruppen genehmigt werden.

Nach Artikel 63 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 können lokale Aktionsgruppen Aktionen durchführen, die in den Anwendungsbereich einer ELER-Maßnahme fallen oder außerhalb des Anwendungsbereichs einer Maßnahme liegen, die im Rahmen eines für den Leader-Ansatz zugelassenen Programmschwerpunkts durchgeführt wird.

Dies bedeutet, dass jedes Vorhaben im Rahmen der benannten Schwerpunkte (Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft, Verbesserung der Umwelt sowie Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft und Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Bereich) förderfähig ist.

Die Mitgliedstaaten müssen in ihrem Verantwortungsbereich die Kohärenz und Konsistenz mit anderen Fonds der EU sicherstellen. Lokale Entwicklungsstrategien können auch Ziele aus anderen europäischen Fonds (zum Beispiel EFRE, ESF und EFF) verfolgen. Was den Schwerpunkt 4 (Leader) betrifft, ist es nicht möglich, ihn in den Programmen für die Entwicklung des ländlichen Raums ebenso klar abzugrenzen, wie dies für die Maßnahmen der Schwerpunkte 1-3 erforderlich ist, da dies den integrierten und multisektoralen Charakter des Leader-Ansatzes beeinträchtigen würde.

Der Umstand, dass ein Projekt, das für eine Leader-Finanzierung im Rahmen des ELER vorgeschlagen wird, auch durch einen der Strukturfonds finanziert werden könnte, schließt seine Förderfähigkeit im Rahmen des ELER nicht aus.

Es ist Aufgabe der lokalen Entwicklungsstrategien zu erklären, welche Arten von Aktionen den Zielen der verschiedenen EU-Finanzhilfen entsprechen, und klar darzulegen, welche Arten von Aktionen daher im Rahmen von Leader durch den ELER gefördert werden sollten. Wenn ein Projekt den Zielen des ELER entspricht und im Einklang mit der lokalen Entwicklungsstrategie steht, kann die Verwaltungsbehörde die Entscheidung einer lokalen Aktionsgruppe, ein Projekt für eine Leader-Finanzierung im Rahmen des ELER vorzuschlagen, nicht ausschließen.

Komplexe Projekte, die über die Ziele des ELER hinausgehen, können in verschiedene Vorhaben aufgeteilt werden, damit sie gleichzeitig von verschiedenen Finanzierungsinstrumenten gefördert werden können.

In jedem Fall muss die Verwaltungsbehörde sicherstellen, dass das Vorhaben nicht doppelt finanziert wird.

(1) Vorhaben, die im Rahmen der in Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates definierten Maßnahmen förderfähig sind

Grundsätzlich können alle gebietsbezogenen und verschiedene sektorbezogene Maßnahmen unter Verwendung des Leader-Ansatzes durchgeführt werden (siehe Nummer 5.2.3.2 in den Schlussfolgerungen der von der GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung in Auftrag gegebenen Studie „Methoden und Ergebnisse der Integration von Leader-Innovationen — Ansätze für Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums“³¹¹): „Genügend Beispiele haben gezeigt, dass über die Maßnahmen hinaus, die nach Artikel 33 (Diversifizierung) und Artikel 9 (Berufsbildung) der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 förderfähig sind, ein breites Spektrum landwirtschaftlicher Maßnahmen in Leader-ähnliche Programme integriert werden kann, so zum Beispiel Investitionen in landwirtschaftliche Betriebe, die Niederlassung von Junglandwirten, Verarbeitung und Vermarktung, Agrarumweltmaßnahmen und forstwirtschaftliche Maßnahmen, soweit sie nicht schon in regionalen operationellen Programmen erfasst sind. Es gibt genügend Beispiele in ES, FI, FR, IT und UK, die zeigen, dass das starke Mainstreaming von Leader-Merkmalen Maßnahmen zur Entwicklung von

¹¹ Siehe Fußnote 5

Agrarunternehmen und zur Erhaltung der Vielfalt von Kulturlandschaften einschließt. Die Einbeziehung betriebsbezogener Maßnahmen kann materielle und immaterielle Vorteile für Erzeuger, Landschaftspfleger, die ländliche Gesellschaft und die Gesellschaft insgesamt erbringen....“

Maßnahmen können ausschließlich im Rahmen des Leader-Schwerpunkts oder zusätzlich zum normalen Top-down-Verfahren (Auswahl der Projekte durch die Verwaltungsbehörde) durchgeführt werden.

Wenn ein Projekt in den Anwendungsbereich einer bestimmten Maßnahme fällt, sind die für diese Maßnahme geltenden Förder- und Auswahlbedingungen anzuwenden (Artikel 64 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005). Die für die Maßnahme geltenden Bedingungen sind auf EU-Ebene durch die Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates und/oder die Verordnung (EG) Nr. 1974/2006 und auf Programmebene durch die Förderkriterien gemäß Artikel 71 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 definiert. Darüber hinaus sind auch nicht spezifisch auf die Maßnahme abgestimmte horizontale Bedingungen einzuhalten (z. B. Vorschriften für staatliche Beihilfen, Sachleistungen ...).

Der Analyse zufolge, die von den 2010 im Rahmen des Europäischen Netzwerks für ländliche Entwicklung gegründeten Leader-Fokusgruppen durchgeführt wurde, sollten die Mitgliedstaaten die bestehenden Maßnahmen in den Programmen für die Entwicklung des ländlichen Raums daraufhin überprüfen, ob die Fähigkeit der LAG, innovative, multisektorale, lokale Strategien zur Verwirklichung der Ziele der Schwerpunkte 1-3 der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums zu konzipieren und umzusetzen, durch die Förderkriterien eingeschränkt wird. Für den Leader-Ansatz typische Projekte sollten förderfähig sein; dies kann innovative Projekte, gebietsbezogene Projekte, kleine Projekte und Projekte mehrerer Partner einschließen. Ferner sollte es durch die **Kombination mehrerer Maßnahmen** (auch schwerpunktübergreifend) möglich sein, komplexe Projekte zu fördern, die den übergreifenden Zielen lokaler Entwicklungsstrategien besser gerecht werden.

(2) Vorhaben, die außerhalb der in der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates definierten Maßnahmen förderfähig sind

Die unterstützten Vorhaben entsprechen nicht notwendigerweise einer der Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums. Dies ist wichtig, um die experimentelle/innovative Funktion der Leader-Methode zu bewahren. Auf EU-Ebene definierte horizontale Bedingungen (z. B. Vorschriften für staatliche Beihilfen, Sachleistungen ...) sind ebenso wie nicht maßnahmenspezifische horizontale Bedingungen auf Programmebene anzuwenden. **Die Ziele des maßgeblichen Schwerpunkts müssen eingehalten werden.**

Der Analyse der Leader-Fokusgruppen zufolge sollten die Mitgliedstaaten gegebenenfalls ihre Regeln ändern, um es den LAG zu ermöglichen, lokale Lösungen zu entwickeln, die den Maßnahmen des Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums, wie sie dort definiert sind, vielleicht nicht vollständig entsprechen, die jedoch geeignet sind, zu den Zielen der entsprechenden Schwerpunkte beizutragen. Um eine wirksame Umsetzung der Methode zu gewährleisten, können die Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums folgende Elemente vorsehen:

- **Schaffung spezieller Teilmaßnahmen** (zu den Maßnahmen 411-413), mit Angaben zu förderfähigen Aktionen, Begünstigten und finanziellen Bedingungen, zur Ermöglichung der

Finanzierung von Projekten, die nicht den Förderkriterien einer Standardmaßnahme entsprechen, durch die jedoch die Ziele von einem oder mehreren der Schwerpunkte 1-3 verwirklicht werden sollen;

- die Möglichkeit, Projekte als Teil einer lokalen Entwicklungsstrategie zu finanzieren, die nicht mit einer spezifischen Maßnahme des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums verknüpft ist, unter der alleinigen Bedingung, dass die Verwirklichung der Ziele eines oder mehrerer der drei anderen Schwerpunkte (im Sinne von Artikel 63 Buchstabe a und Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005) angestrebt wird. Die förderfähigen Aktionen und Begünstigten sind in der lokalen Entwicklungsstrategie festgelegt. Die finanziellen Bedingungen sind auf Programmebene festgelegt (z. B. Unterstützung kleiner Projekte).

Wie werden die laufenden Kosten der Gruppe sowie der Erwerb von Fähigkeiten und die Sensibilisierung in dem betreffenden Gebiet durch das Budget der Gruppe abgedeckt?

Das Programm muss eine indikative Schätzung der Ausgaben enthalten, die für die laufenden Kosten, den Erwerb von Fähigkeiten und die Sensibilisierung für das Leader-Konzept verwendet werden.¹² Der Förderzeitraum für alle drei Arten von Aktivitäten kann sowohl der zur Ausarbeitung der Strategie erforderliche Zeitraum als auch der Zeitraum ihrer Umsetzung sein.

- *Laufende Kosten*

Die laufenden Kosten der Gruppen dürfen 20 % der öffentlichen Gesamtausgaben für die lokale Entwicklungsstrategie nicht überschreiten (Artikel 38 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006). Die laufenden Kosten schließen die Personal- und die Verwaltungskosten der ausgewählten LAG ein. Die Kosten der Teilnahme von Mitgliedern und Angestellten der LAG an Sitzungen der nationalen und europäischen Netzwerke sollten ebenfalls zu den förderfähigen Ausgaben zählen, da die Vernetzung eines der sieben Leader-Prinzipien darstellt.

Zur Gewährleistung der grundlegenden Funktionen (siehe Kapitel V) sind normalerweise mindestens zwei Mitarbeiter erforderlich — eine qualifizierte Führungskraft und eine Verwaltungskraft. Je nach dem Umfang zusätzlich übertragener Verwaltungsaufgaben, dem erfassten Gebiet und/oder der erfassten Bevölkerung oder der Haushaltsstrategie können weitere Mitarbeiter notwendig sein. Das Personal muss qualifiziert sein und/oder über Erfahrung in der Verwaltung lokaler Projekte sowie mit bestimmten Durchführungsmodellen in der Finanzverwaltung verfügen.

Es wird empfohlen, eine Vorschussregelung für die laufenden Kosten gemäß Artikel 38 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006 anzuwenden, um es den LAG zu ermöglichen, ihren Liquiditätsbedarf zu decken.

- *Kompetenzentwicklung*

¹² Nummer 5.3.4.3. Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006.

Artikel 59, auf den sich Artikel 63 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates bezieht, führt förderfähige Tätigkeiten im Rahmen der Kompetenzentwicklung auf („Studien über das betreffende Gebiet“, „Schulung der Personen, die an der Ausarbeitung und Umsetzung einer lokalen Entwicklungsstrategie beteiligt sind“). Die Schulung von Mitgliedern der LAG sollte ebenfalls als eine zuschussfähige Ausgabe im Rahmen der Kompetenzentwicklung betrachtet werden, da sie mit der Ausarbeitung und Durchführung der lokalen Entwicklungsstrategie befasst sind.

- *Sensibilisierung*

Die meisten lokalen Aktionsgruppen halten die Tätigkeiten im Bereich der Sensibilisierung für den größten und wichtigsten Teil ihrer Arbeit.

Artikel 59, auf den sich Artikel 63 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates bezieht, führt förderfähige Tätigkeiten im Bereich der Sensibilisierung auf („Maßnahmen zur Bereitstellung von Informationen über das betreffende Gebiet und die lokale Entwicklungsstrategie“, „Förderveranstaltungen und Schulung von leitenden Akteuren“). Diese umfassen neben Aufgaben der Projektentwicklung wie zum Beispiel Unterstützung potenzieller Begünstigter bei der Entwicklung von Projekten und der Antragstellung auch die Zusammenführung der verschiedenen Akteure der betreffenden ländlichen Gemeinschaft. Wenn die lokalen Aktionsgruppen diese Rolle nicht wahrnehmen, werden sich nur die stärksten Organisationen, Unternehmen und Gebiete an der Umsetzung der lokalen Entwicklungsstrategie beteiligen. Zu diesem wichtigen Teil ihrer Funktion gehören folgende Tätigkeiten: Ermutigung der schwächeren Mitglieder und Gebiete der Gemeinschaft sowie deren Versorgung mit der notwendigen technischen Unterstützung; Anregung neuer Ideen, die sonst nicht entwickelt würden; Unterstützung bei der Überwindung von Konflikten, die in jeder Gemeinschaft existieren; Schaffung einer Kultur der Zusammenarbeit für gemeinsame Ziele und Förderung einer starken Identität und eines starken Images des Gebiets.

Die LAG sollten verschiedene Mittel nutzen, um die lokale Gemeinschaft über die Möglichkeiten für Projektzuschüsse zu informieren: öffentliche Sitzungen und Veranstaltungen, Informationsblätter und Veröffentlichungen, die Websites der LAG und die Mitglieder der LAG. Auf diese Weise reagieren die LAG nicht nur auf die bestehende Nachfrage nach Zuschüssen, sondern ermutigen potenziell auch weitere lokale Akteure, neue Investitionen oder andere Projekte in Betracht zu ziehen.

Die Sensibilisierung erfordert zusätzliche Ressourcen und Kommunikationskompetenzen, die sich von denjenigen, die für die oben aufgeführten Finanz- und Verwaltungsaufgaben benötigt werden, unterscheiden. Die Länder, die Leader-Ansätze verwendet haben, um die organisatorische Kapazität und die lokale Entwicklung ihrer ländlichen Gebiete zu verbessern, haben für gewöhnlich ein Team von 4-5 Personen auf lokaler Ebene. Diese lokalen Teams sollten sowohl über die wirtschaftlichen als auch die technischen Fähigkeiten verfügen, um die Durchführbarkeit lokaler Projekte zu bewerten und zu unterstützen.

Sollte die Zusammenarbeit in die lokale Entwicklungsstrategie aufgenommen werden?

Die Zusammenarbeit ist auf LAG-Ebene nicht obligatorisch, aber sie muss jenen LAG zur Verfügung stehen, die bereit sind, Kooperationsprojekte durchzuführen. Die Maßnahme

„Zusammenarbeit“ sollte genau wie die anderen Leader-Maßnahmen in den Programmen vorgesehen werden.

Die Zusammenarbeit kann ex-ante in die lokalen Entwicklungsstrategien integriert werden. In den alten Mitgliedstaaten muss ihr bei den Auswahlkriterien für die lokale Entwicklungsstrategie Priorität beigemessen werden.

Die Maßnahme Zusammenarbeit kann durch Auswahlverfahren, die von der zuständigen Behörde organisiert werden, auch direkt umgesetzt werden.

Kapitel IV

Die Auswahl der lokalen Aktionsgruppen

Welche Auswahlkriterien und Verfahren sind anzuwenden?

Auswahlverfahren

Die Auswahl und Einrichtung der lokalen Gruppen sowie der ihnen entsprechenden Gebiete und Strategien stellt vermutlich die wichtigste Phase des gesamten Programms dar. Es ist daher wesentlich, dass die Festlegung der Auswahlkriterien nicht nur als reiner Verwaltungsprozess betrachtet wird. Vielmehr ist darauf zu achten, dass die Auswahlkriterien auch den strategischen Zielen des Leader-Schwerpunkts in dem Programm entsprechen.

Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für die Auswahl ländlicher Gebiete, in denen die lokalen Entwicklungsstrategien umgesetzt werden, müssen spätestens zwei Jahre nach Genehmigung der Programme ergehen. Die Mitgliedstaaten oder Regionen können jedoch weitere Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen veröffentlichen, besonders, wenn Leader für neue Gebiete zugänglich wird; in diesem Falle muss möglicherweise ein größerer Zeitrahmen vorgesehen werden.

Die Verordnung (EG) Nr. 1974/2006 sieht vor, dass die Programme Angaben zu den Verfahren, dem Zeitplan und den objektiven Kriterien für die Auswahl der lokalen Entwicklungsstrategien enthalten. Die Festlegung präziser objektiver Auswahlkriterien bereits in dem Programm hat den Vorteil, dass die Ausschreibungen dann so rasch wie möglich auf den Weg gebracht werden können.

Die Mitgliedstaaten verfügen über eine gewisse Flexibilität bei der Entscheidung für ein Umsetzungsmodell.

Die Verfahren für die Auswahl der lokalen Aktionsgruppen müssen allen ländlichen Gebieten zugänglich sein und den Wettbewerb zwischen Aktionsgruppen, die lokale Entwicklungsstrategien entwickeln, sicherstellen.¹³ Mit anderen Worten, die Mitgliedstaaten müssen mindestens nachweisen, dass Verfahren zur Information von Akteuren über die Möglichkeit, Vorschläge für den Leader-Schwerpunkt einzureichen, zur Verfügung stehen und der Prozess der Entscheidungsfindung für die Akteure transparent ist. Ländliche

¹³ Artikel 37 der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006.

Gemeinschaften sollten möglichst umfassend informiert werden (durch Veröffentlichungen, Webseiten etc.).

Um die Anwendung des Prinzips der Gleichbehandlung sicherzustellen, sollten für alle LAG in dem Programm dieselben Auswahlkriterien gelten.

Die Auswahlverfahren im Rahmen eines nationalen Programms können eine regionale Auswahlphase einschließen, um die Kohärenz der lokalen Entwicklungsstrategie mit der regionalen Entwicklungsstrategie im Rahmen anderer Politiken oder Instrumente zu bewerten. Für alle LAG sollten jedoch dieselben Auswahlkriterien gelten. Diese regionale Phase sollte einer abschließenden nationalen Auswahlphase, bei der eine nationale Auswahlkommission eine vergleichende Bewertung aller Vorschläge vornimmt, vorausgehen.

Die Verwaltungsbehörde kann einen Aufruf zur Interessenbekundung mit zwei Fristen für die Einreichung von Vorschlägen vorsehen: einer früheren Frist für Gebiete mit Leader-Erfahrung, die unmittelbar bereit sind, lokale Entwicklungsstrategien umzusetzen, und einer späteren Frist für die Gebiete, in denen Leader+ noch nicht umgesetzt wird, zur Einführung lokaler Strategien ab dem Jahr 2008.

Die Verwaltungsbehörde kann auch zwei aufeinanderfolgende Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für jede dieser Kategorien vorsehen.

In Gebieten mit Leader-Erfahrung im Programmplanungszeitraum 2000-2006 (oder 2004-2006 für die EU-10) müssen Übergangsregeln beachtet werden: Die davon betroffenen LAG beginnen mit der Umsetzung ihrer neuen lokalen Entwicklungsstrategien erst, nachdem die vorherige Strategie hinsichtlich der rechtlichen Verpflichtungen gegenüber den Begünstigten ausgelaufen ist. Lokale Aktionsgruppen aus früheren Programmplanungszeiträumen, die ihr Gebiet oder den Anwendungsbereich ihrer lokalen Strategie ausweiten, müssen als Sonderfälle ebenfalls vorgesehen werden; sie können mit der Umsetzung der neuen Strategie im neuen Gebiet beginnen, während sie im alten Gebiet das Jahresende 2008 (oder das Auslaufen der Verpflichtungen/den Stichtag) abwarten. Wenn eine neue Art von Vorhaben (neue Kategorie förderfähiger Zahlungsempfänger oder neues Interventionsgebiet) in die lokale Entwicklungsstrategie aufgenommen wird, kann mit der Umsetzung parallel zur vorherigen Strategie begonnen werden. Dabei ist ein gesondertes Buchführungssystem anzuwenden. Im Interesse einer ordnungsgemäßen Haushaltsführung wird jedoch empfohlen, dass eine LAG die ihr für die vorherige lokale Entwicklungsstrategie zugewiesenen Finanzmittel vollständig ausgeschöpft hat, bevor sie mit der Umsetzung der neuen Strategie beginnt.

In neuen Gebieten ist es vor dem Einreichen einer lokalen Entwicklungsstrategie zunächst erforderlich, Kompetenzen zu entwickeln (über einen Zeitraum von 6 bis 12 Monaten).

Ein bewährtes Verwaltungsverfahren, das auf Initiative einiger Mitgliedstaaten eingeführt wurde, besteht darin, nach getroffener Auswahl eine Übereinkunft/vertragliche Vereinbarung über den lokalen Entwicklungsplan zu schließen, die von der durch die LAG gegründeten oder von ihr benannten juristischen Person und der Zahlstelle und/oder der Verwaltungsbehörde unterzeichnet wird. Die Verwaltungsvereinbarungen, die für die Durchführung der vereinbarten lokalen Entwicklungsstrategie zu treffen sind, werden in einem lokalen Entwicklungsplan zusammengefasst.

Auswahlkriterien

Es lassen sich drei Kategorien von Auswahlkriterien unterscheiden: auf das Gebiet (1), auf die Partnerschaft (2) und auf die Strategie (3) bezogene Kriterien. Zusätzlich zu den Kriterien der Förderfähigkeit können für jede dieser drei Kategorien qualitative Kriterien vorgeschrieben sein (Kohärenz des Gebiets, Qualität der Strategie, Organisation der lokalen Aktionsgruppe). Artikel 62 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates legt Mindestanforderungen für die Auswahl fest. Diese können daher durch spezifische nationale Kriterien ergänzt werden. Das bedeutet, dass Mitgliedstaaten weitere Kriterien hinzufügen können, die speziell darauf ausgerichtet sind, sie bei der Auswahl der besten Gruppen und Gebiete für die Umsetzung ihrer Ziele in den lokalen Gemeinschaften zu unterstützen.

- (1) Gebietsbezogene Kriterien

Bei dem durch die Strategie abgedeckten Gebiet muss es sich um ein zusammenhängendes Gebiet handeln, das hinsichtlich der Humanressourcen, der Mittelausstattung und des wirtschaftlichen Potenzials die ausreichende kritische Masse für eine nachhaltige Entwicklungsstrategie besitzt (Artikel 62 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates).

Die Kohärenz des Gebiets

Das Gebiet muss aus geografischer, wirtschaftlicher und sozialer Sicht eine ausreichend *kohärente* Einheit bilden. Der gebietsbezogene Ansatz des Leader-Schwerpunkts führt zu einer grundlegenden Änderung in der Art und Weise, wie lokale Gebiete wahrgenommen und definiert werden. Aus den Gebieten werden gebietsbezogene Projekte — d. h. aktive, lernende Organisationen, die für ein gemeinsames Ziel zusammenarbeiten. Dieser Ansatz verändert die Logik für die Abgrenzung der den LAG entsprechenden Gebiete. So wird empfohlen, nicht von vorgegebenen Verwaltungsgrenzen auszugehen, die darin bestehenden Bedürfnisse zu betrachten und dann nach jemandem (gewöhnlich von außerhalb) zu suchen, der das Problem löst. Vielmehr muss der Prozess mit den Akteuren in dem Gebiet, der Ermittlung ihrer Bedürfnisse sowie der Identifizierung ihres Potenzials und ihrer Zukunftsstrategie beginnen. Die genauen Grenzen des Gebiets hängen davon ab, wer welche Vorhaben mit welchen Partnern realisieren will.

Das Kriterium der kritischen Masse: Wie groß sollten die Gebiete sein?

Die Verordnung (EG) Nr. 1974/2006 legt flexible Ober- und Untergrenzen für die Gebiete lokaler Aktionsgruppen fest: „Jedes der [...] Gebiete muss als Grundsatz eine Bevölkerung von mindestens 5000 Einwohnern aufweisen, darf 150.000 Einwohner jedoch nicht überschreiten. In ordnungsgemäß begründeten Fällen können die Grenzwerte von 5000 bzw. 150.000 Einwohnern jedoch herabgesetzt bzw. erhöht werden.“¹⁴

Wenn der Mitgliedstaat von dieser Ausnahmeregelung Gebrauch macht, muss in dem Programm eine stichhaltige Begründung vorgelegt werden. Kleine Städte und stadtnahe Gebiete können in das Gebiet aufgenommen werden, doch sollte die geografische Ausrichtung für den Schwerpunkt 4 nicht über die in dem Programm vorgegebene Abgrenzung des ländlichen Gebiets hinausgehen: Nach Artikel 61 Buchstabe a der

¹⁴ Artikel 37 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006.

Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 sind die gebietsbezogenen lokalen Entwicklungsstrategien im Rahmen des Leader-Ansatzes für genau umrissene *ländliche Gebiete* bestimmt.

Um einen Bezugswert anzugeben: Die Gebiete lokaler Aktionsgruppen im Rahmen von Leader+ weisen durchschnittlich 56.000 Einwohner und eine Fläche von durchschnittlich 1.805 Quadratkilometern auf. Dahinter verbergen sich jedoch beträchtliche nationale Unterschiede: In Ländern wie Irland, dem Vereinigten Königreich und Italien lag die durchschnittliche Einwohnerzahl bei über 70.000, während sie in Spanien, Österreich, Belgien und Luxemburg bei unter 40.000 lag. In Schweden und Finnland beläuft sich die durchschnittliche Gebietsgröße auf mehr als 4.000 km², während sie in Belgien, Luxemburg und den Niederlanden weniger als 500 km² beträgt.

Es liegt auf der Hand, dass die Größe des Gebiets an die Gegebenheiten des Landes (z. B. die Bevölkerungsdichte) angepasst sein sollte. In diesem Zusammenhang muss jeder Mitgliedstaat mindestens zwei Aspekte berücksichtigen:

- Je größer das Gebiet, desto größer ist die kritische Masse. Bei der Durchführung des Programms ergeben sich mit größerer Wahrscheinlichkeit Skaleneffekte und möglicherweise (aber nicht notwendigerweise) entspricht das Gebiet auch eher einer funktionellen (und nachhaltigen) Arbeitsmarktregion.
- Je kleiner das Gebiet, desto einfacher ist es, die lokale Bevölkerung einzubeziehen, die lokale Beteiligung zu fördern und die organisatorische Kapazität ebenso wie die lokale Identität aufzubauen. Da dies Hauptziele des Leader-Schwerpunkts sind, sollten die Gebiete nicht zu groß gewählt werden.

Die wichtigste Aufgabe der Mitgliedstaaten besteht somit darin, im Rahmen der in Artikel 37 Absatz 3 der Durchführungsverordnung festgelegten Grenzen einen angemessenen Kompromiss zwischen den beiden oben beschriebenen Aspekten herzustellen.

- **(2) Partnerschaftsbezogene Kriterien**

Die lokale Aktionsgruppe stellt entweder eine Gruppierung dar, die bereits im Rahmen der Initiative Leader II oder Leader + unterstützt wird oder Erfahrungen mit dem Leader-Konzept gesammelt hat, oder eine neu gegründete repräsentative Gruppierung von Partnern aus unterschiedlichen sozioökonomischen Bereichen des jeweiligen Gebiets.¹⁵

Auf der Ebene der Entscheidungsfindung müssen die Wirtschafts- und Sozialpartner sowie andere Vertreter der Zivilgesellschaft, z. B. Landwirte, Landfrauen und Jugendliche sowie deren Verbände mindestens 50 % der lokalen Partnerschaft stellen. Damit soll ein Gleichgewicht zwischen der sozioökonomischen Zusammensetzung des Gebiets und der Zusammensetzung der Partnerschaft erreicht werden.¹⁶

Leader-Aktionsgruppen sind von den lokalen öffentlich-privaten Partnerschaften des Schwerpunkts 3 gemäß Artikel 59 Buchstabe e der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 zu unterscheiden, die für lokale Strategien eingerichtet wurden, die nur eine oder mehrere Maßnahmen des Schwerpunkts 3 umsetzen und bei denen auf EU-Ebene kein Mindestanteil privater Partner vorgeschrieben ist.

¹⁵ Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005.

¹⁶ Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005.

Die lokale Aktionsgruppe muss zeigen, dass sie imstande ist, eine Entwicklungsstrategie für ihr Gebiet auszuarbeiten und umzusetzen; sie ist Trägerin einer integrierten örtlichen Entwicklungsstrategie und verantwortlich für deren Umsetzung.¹⁷

Die Verwaltungsbehörde stellt sicher, dass die lokalen Aktionsgruppen entweder die Federführung für Verwaltung und Finanzmanagement einem Partner übertragen, der befähigt ist, öffentliche Fördermittel zu verwalten und das ordnungsgemäße Funktionieren der Partnerschaft sicherzustellen, oder sich in einer rechtlich konstituierten Organisationsform zusammenschließen, deren Satzung das ordnungsgemäße Funktionieren der Partnerschaft und die Befähigung zur Verwaltung öffentlicher Zuschüsse gewährleistet.¹⁸ Die Befähigung zur Verwaltung öffentlicher Zuschüsse muss gewährleistet sein. Einige lokale Gruppen verfügen möglicherweise innerhalb ihrer Organisation über das nötige Fachwissen, während es in anderen Fällen notwendig sein kann, ein Mitglied der Partnerschaft oder eine externe Stelle mit der Befähigung zur Verwaltung öffentlicher Zuschüsse dafür zu rekrutieren. Das letztere Modell, das für neue LAG-Gebiete ohne Leader-Erfahrung gedacht ist, sollte keine systematische Anwendung in älteren LAG finden.

- (3) Auf die lokale Entwicklungsstrategie bezogene Kriterien

Eine integrierte lokale Entwicklungsstrategie umfasst mindestens die folgenden Elemente (Artikel 61 Buchstaben a bis d und g der Verordnung des Rates):

- gebietsbezogene lokale Entwicklungsstrategien, die auf subregionaler Ebene für genau umrissene ländliche Gebiete bestimmt sind;
- lokale öffentlich-private Partnerschaften;
- ein Bottom-up-Konzept mit Entscheidungsbefugnis für die lokalen Aktionsgruppen bei der Ausarbeitung und Umsetzung lokaler Entwicklungsstrategien;
- eine multisektorale Konzeption und Umsetzung der Strategie, die auf dem Zusammenwirken der Akteure und Projekte aus den verschiedenen Bereichen der lokalen Wirtschaft beruhen;
- die Vernetzung lokaler Partnerschaften.

Die EU-15-Mitgliedstaaten sind verpflichtet, bei der Auswahl der lokalen Aktionsgruppen danach zu streben, den Gruppen Priorität einzuräumen, die die Zusammenarbeit in ihre lokale Entwicklung integriert haben. Innovativen Strategien oder anderen Merkmalen kann ebenfalls Priorität eingeräumt werden.

Der Umstand, dass die juristische Person der LAG Finanzmittel aus anderen EU-Fonds verwaltet (z. B. in ihrer Eigenschaft als Gruppe im Rahmen der Achse 4 des Europäischen Fischereifonds), sollte nicht als Ausschlusskriterium betrachtet werden. Es ist notwendig, eine klare Trennung der Instrumente (eigene Partnerschaften; Projektauswahlkommissionen, getrennte Rechnungslegung und Abgrenzung der Strategien) sowie eine Aufteilung der gemeinsamen laufenden Kosten sicherzustellen.

¹⁷ Artikel 62 Absatz 1 Buchstaben a und c der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005.

¹⁸ Artikel 62 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005.

Kapitel V Die Durchführung der lokalen Entwicklungsstrategie

Die lokale Aktionsgruppe trägt die praktische Verantwortung für die Umsetzung der lokalen Entwicklungsstrategie (Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005). Der Schwerpunkt des Entscheidungsfindungsprozesses sollte auf lokaler Ebene liegen, dort also, wo die wesentlichen Vorhaben zur Umsetzung des Leader-Schwerpunkts durchgeführt werden müssen. Die dezentrale Durchführung der Verwaltungsaufgaben lässt die Verantwortung der Verwaltungsbehörde für die Wirksamkeit und Ordnungsmäßigkeit der Verwaltung unberührt (Artikel 75 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005).

Leader-Umsetzungsmodelle

Die Erfahrung mit den früheren Leader-Gemeinschaftsinitiativen hat gezeigt, dass beträchtliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen, was den Umfang der den LAG übertragenen Aufgaben betrifft. Derzeit werden von den Mitgliedstaaten im Rahmen des Leader-Schwerpunkts hauptsächlich drei Leader-Umsetzungsmodelle verwendet:

- die LAG sind nur für die Projektauswahl zuständig
- die LAG sind für die Projektauswahl und die Auszahlungen an die Begünstigten zuständig
- die LAG sind sowohl für die Auswahl als auch die Genehmigung der Projekte zuständig.

Das erste Modell (dezentrale Zuständigkeit nur im Bereich der Projektauswahl) kann als „Grundmodell“ betrachtet werden, das den Mindestanforderungen hinsichtlich der Übertragung von Entscheidungsbefugnissen auf die lokale Ebene entspricht. Auf die Initiative von Mitgliedstaaten sind weitere Modelle entwickelt worden.

In den ersten beiden Modellen wird die Prüfung der Förderfähigkeit vor Projektgenehmigung von der Zahlstelle oder der Verwaltungsbehörde oder im Wege der Befugnisübertragung von einer anderen öffentlichen Stelle vorgenommen. Diese Verwaltungskontrolle sollte *nur* die Rechtmäßigkeit der Förderfähigkeit der Vorhaben prüfen. Sie stellt keine Qualitätsbewertung oder eine Bewertung der Relevanz des Projekts für die lokale Strategie dar. Nur Projekte, die bereits von den LAG ausgewählt wurden, sollten einer solchen Prüfung unterzogen werden. Projekte oder Projektlisten, die von den LAG abgelehnt wurden, sollten von diesen Stellen keiner weiteren Prüfung/Betrachtung unterzogen werden.

Die Verwaltungsbehörden sollten den Zahlstellen klare Leitlinien hinsichtlich ihrer Rolle in den Entscheidungsprozessen für Leader zur Verfügung stellen.

In allen Umsetzungsmodellen sollte eine angemessene Trennung der Zuständigkeiten gewahrt werden, um die Transparenz der Entscheidungsprozesse zu gewährleisten und potenzielle Interessenkonflikte zu vermeiden. Diejenigen, die mit der Entwicklung von Projekten befasst sind, sollten in der Regel nicht an der Auswahl oder Genehmigung von Projekten beteiligt sein. Ebenso sollten diejenigen, die mit der Auswahl oder Genehmigung von Projekten befasst sind, nicht an Kontrollaufgaben hinsichtlich der Auszahlungsanträge beteiligt sein.

Grundlegende Verwaltungsaufgaben der LAG

Die allen diesen Umsetzungsmodellen gemeinsamen grundlegenden Verwaltungsfunktionen der LAG umfassen folgende Tätigkeiten (die natürlich an die nationalen oder regionalen Verwaltungsgegebenheiten angepasst werden müssen):

1. Vorbereitung und Veröffentlichung von Ausschreibungen, einschließlich Festlegung der lokalen Auswahlkriterien (ständig offene oder in regelmäßigen Abständen stattfindende Ausschreibungen)
2. Empfang der Anträge
3. Projektbewertung
4. Erstellung einer Projektrangfolge und Übermittlung der Projektauswahllisten an die Verwaltungsbehörde, einschließlich Festlegung der Förderbeträge, oder fortlaufende Übermittlung der ausgewählten Projekte an die Verwaltungsbehörde
5. Begleitung der Umsetzung der Strategie (einschließlich Begleitung der Durchführung der ausgewählten Projekte)
6. Bewertung der Strategie

Die Rolle der Verwaltungsbehörden sollte sich auf Aufgaben konzentrieren, die die Arbeit der LAG auf lokaler Ebene erleichtern, indem die notwendigen Rahmenbedingungen für die LAG und ein Aufsichtssystem geschaffen werden, die es ermöglichen, die Umsetzung auf lokaler Ebene zu begleiten. Ebenso sollte sich die Zahlstelle auf Kontrollaufgaben konzentrieren, um sicherzustellen, dass die Regeln für die Zuschussfähigkeit eingehalten werden.

Projektauswahlverfahren

Die LAG führen anhand lokaler Projektauswahlkriterien die qualitative Bewertung der Projekte durch, wobei sie auch prüfen, ob diese im Einklang mit der lokalen Entwicklungsstrategie stehen. Die Projektbewertung sollte begründet und dokumentiert werden, um die Fundiertheit und Fairness der Entscheidung auf der Grundlage stetiger und relevanter Auswahlkriterien nachzuweisen. Die Entscheidungen über die Auswahl der Projekte werden in der Regel einem gewählten Gremium (Ausschuss, Vorstand etc.) übertragen, das sich aus Mitgliedern der Partnerschaft rekrutiert.

Es sollten Verfahren eingerichtet werden, die die Transparenz aller Entscheidungen mit der angemessenen Sichtbarkeit sicherstellen (z. B. Veröffentlichung der Protokolle der Projektauswahlsitzungen auf den Webseiten der LAG) und Interessenkonflikte vermeiden helfen. Jedes Mitglied der Projektauswahlkommission mit einem Interesse an einem Projekt sollte dieses Interesse in einer Erklärung offenlegen und an der Abstimmung nicht mitwirken. In der Erklärung sollte die Art der Beziehung zwischen dem Mitglied der Auswahlkommission und dem Antragsteller erläutert werden. Diese Information sollte in dem Protokoll ebenfalls dokumentiert werden. So besteht zum Beispiel ein Interessenkonflikt, wenn ein Mitglied der Projektauswahlkommission seine Aufgaben aus familiären Gründen oder wirtschaftlichen Interessen nicht unparteiisch oder objektiv wahrnehmen kann (z. B. wenn das Mitglied der Auswahlkommission der Antragsteller ist).

Um sicherzustellen, dass die Partnerschaft bei den Sitzungen zur Auswahl der Projekte nicht von den lokalen Behörden dominiert wird, sollten die LAG eine Geschäftsordnung anwenden, die zum Beispiel vorsieht, dass bei Entscheidungen über Projektanträge mindestens 50 % der Stimmen von Mitgliedern aus dem Privatsektor abgegeben werden müssen (Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe b).

Einspruchsverfahren

Ein Einspruchsverfahren sollte eingerichtet werden, so dass ein Antragssteller bei der für die Projektgenehmigung zuständigen Stelle (je nach Umsetzungsmodell Verwaltungsbehörde oder LAG) innerhalb einer bestimmten Frist ab dem Datum der negativen Entscheidung Einspruch einlegen kann.

Zahlungsfunktion

Es gibt zwei Hauptmodelle für die Bestätigung von Ausgaben und die Auszahlung an den Endbegünstigten:

(1) Das System der Globalzuschüsse ist ein dezentralisiertes Modell, bei dem die Gruppe für die erste Bestätigung der Durchführung der Projekte und die Auszahlungen direkt verantwortlich ist. Der Globalzuschuss wird entweder von der LAG selbst oder einer Partneragentur verwaltet, die entweder in die LAG eingebettet ist oder unabhängig von der lokalen Gruppe tätig ist.

Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 führt die von der Zahlstelle durchzuführenden Aufgaben auf und legt dazu fest: „Außer für die Zahlung der Gemeinschaftsbeihilfen kann die Durchführung dieser Aufgaben delegiert werden.“ Artikel 6 Absatz 1 bezieht sich nur auf die „Zahlung der Gemeinschaftsbeihilfen“. Im Bereich der ländlichen Entwicklung, in dem für gewöhnlich ein einziger von der EU und dem Mitgliedstaat gemeinsam finanzierter öffentlicher Zuschuss an den Endbegünstigten ausgezahlt wird, unterliegt die Zahlung an den Endbegünstigten nicht Artikel 6 Absatz 1 und kann somit von der lokalen Aktionsgruppe ausgeführt werden. Nur die Erstattung des von der EU finanzierten Teils des Zuschusses an eine andere Behörde oder Stelle obliegt weiterhin der Zahlstelle.

In den Fällen, in denen ein Mitgliedstaat Gebrauch von dieser Möglichkeit macht, trägt die Zahlstelle weiterhin die volle Verantwortung für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der gesamten zugrunde liegenden Vorgänge, was auch den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft einschließt, sowie für die Meldung der entsprechenden Ausgaben an die Kommission und die Erstellung der Rechnungsabschlüsse. So können die LAG eine von der Zahlstelle erarbeitete Checkliste, die den einschlägigen Finanzvorschriften Rechnung trägt, zur Prüfung der Förderfähigkeit verwenden. Diese Checkliste muss von den LAG ausgefüllt werden. Die vollständigen Unterlagen sind zu Kontrollzwecken für die in den einschlägigen Vorschriften vorgeschriebene Zeitdauer aufzubewahren.

Ein System der Globalzuschüsse ist nur dann in vollem Umfang anwendbar, wenn alle öffentlichen Mittel an einer Stelle konzentriert werden (siehe unten: Grad der Mittelkonzentration). Wenn die Finanzierung nur auf europäischer Ebene dezentral organisiert ist, während die LAG bei jedem Projekt einen Antrag auf die nationale

Kofinanzierung stellen muss, würde dies den Flexibilitätsgewinn vollständig zunichte machen. Globalzuschüsse erfordern ein gut koordiniertes Management der Finanzströme.

(2) Ein stärker zentralisiertes Modell, bei dem die Auszahlung von der Zahlstelle vorgenommen wird. Der Endbegünstigte stellt seinen Zahlungsantrag über die LAG an die Zahlstelle (die LAG informiert die Zahlstelle, dass die Zahlung ausgeführt werden kann) oder direkt an die Zahlstelle, wobei die LAG eine Kopie des Antrags erhält. Die Zahlung wird von der Zahlstelle direkt an den Endbegünstigten geleistet, wobei die LAG eine Kopie erhält. Die LAG müssen zu Kontrollzwecken und zum Zweck der Bewertung ihrer Strategie informiert werden.

Beide Systeme sind für Leader+-Gruppen verwendet worden. Beide Methoden haben Vor- und Nachteile. Vieles hängt jedoch von der Verwaltungspraxis und der Routine ab. So sind einige Behörden in der Lage, Zahlungen sehr schnell nach Eingang der von der Gruppe übermittelten Dokumentation direkt an den Begünstigten vorzunehmen, ohne dass es Eingriffe in den Entscheidungsprozess gibt. In anderen Fällen erfordert dieses System jedoch einen arbeitsaufwändigen Kontrollprozess, der das Verfahren erheblich verlangsamt und wodurch die Entscheidungsfähigkeit der Gruppe sowie die Möglichkeiten zur Erreichung von Zielvorgaben eingeschränkt werden.

Es wird vorgeschlagen, Höchstfristen für die Zahlungen an die Begünstigten, oder gegebenenfalls die Erstattungen an die LAG, in die Beschreibung der Finanzabläufe aufzunehmen, so dass die LAG über ein gewisses Maß an Planungssicherheit und einen Ausgabenhorizont verfügen.

Kontrollen

Artikel 28f Nummer 2 (ehemals Artikel 33 Absatz 1) der Verordnung (EG) Nr. 65/2011 des Rates (mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates hinsichtlich der Kontrollverfahren) gestattet es den Mitgliedstaaten, bei Ausgaben für Maßnahmen im Rahmen von Artikel 63 Buchstaben a und b (Maßnahme „Umsetzung der lokalen Entwicklungsstrategie“ und Maßnahme „Zusammenarbeit“) die Durchführung von Verwaltungskontrollen im Rahmen einer formellen Beauftragung an lokale Aktionsgruppen zu delegieren. Die LAG können Verwaltungskontrollen bei den Anträgen auf Fördermittel und den Zahlungsanträgen sowie Vor-Ort-Besuche zur Prüfung der Investitionen durchführen. Die zuständige Behörde muss jedoch weiterhin überprüfen, ob diese LAG die Verwaltungs- und Kontrollkapazität zur Durchführung dieser Tätigkeit haben. Dazu führt sie regelmäßige Kontrollen der Tätigkeit der LAG durch, einschließlich Buchprüfungen und der stichprobenartigen Wiederholung von Verwaltungskontrollen.

Falls die LAG keine Beauftragung erhalten hat, wird empfohlen, die LAG über die Ergebnisse der Kontrollen zu informieren oder den Mitarbeitern der LAG die Teilnahme an Vor-Ort-Besuchen und Vor-Ort-Kontrollen zu ermöglichen. Dies stellt für die LAG eine Möglichkeit dar, die Umsetzung der lokalen Entwicklungsstrategie zu begleiten und ihre Kompetenzen im Hinblick auf die Förderregeln und die Finanzverwaltung zu verbessern.

Die Durchführung der Vor-Ort-Kontrollen verbleibt in der Verantwortung der zuständigen Behörden. Die Kontrollstichprobe entspricht dem relativen Gewicht der Leader-Ausgaben.

Mittelbeschaffung für die Kofinanzierung

Die Leader-Schwerpunktgruppen des EN RD haben festgestellt, dass die Beschaffung öffentlicher Kofinanzierungsmittel in manchen Mitgliedstaaten schwierig ist. Praktische Lösungen zur Überwindung der derzeitigen Schwierigkeiten könnten folgende Schritte umfassen:

- Einrichtung nationaler/regionaler und/oder lokaler Fonds, um sicherzustellen, dass die Begünstigten die öffentliche Kofinanzierung zur gleichen Zeit wie die ELER-Unterstützung erhalten
- Nutzung eines gemeinsamen Formulars für die Beantragung der EU- und der nationalen Kofinanzierungsmittel

Sofern der Begünstigte separat nationale öffentliche Kofinanzierungsmittel erhält, kann die LAG eine nützliche Rolle bei der Beschaffung oder Bereitstellung der nationalen öffentlichen Kofinanzierungsmittel oder eines Teils davon spielen.

Begleitung und Bewertung auf der Ebene der Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums

Es gibt spezifische Leader-Output-Indikatoren (Tabelle O.41 (1) bis Tabelle 0.431). Tabelle O.41 (2) enthält Angaben zur Anzahl der Projekte und Begünstigten. Die Daten sollten nach den verschiedenen Maßnahmen der Schwerpunkte 1, 2 oder 3 aufgeschlüsselt werden. Projekte, die keiner spezifischen Maßnahme zugeordnet werden können, sollten entsprechend den jeweiligen Zielen, zu denen sie beitragen, in der Kategorie „Andere“ der verschiedenen Schwerpunkte aufgeführt werden. Die Daten zu den Begünstigten werden nach Einzelpersonen, privatem und öffentlichem Sektor und LAG aufgeschlüsselt, im Falle von Einzelpersonen auch noch nach Geschlecht/Alter.

Für Leader gibt es keine spezifischen Ergebnis- und Wirkungsindikatoren, da die Methode ein Instrument zur Verwirklichung der Ziele der anderen Schwerpunkte darstellt.

Im Rahmen des Gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmens gibt es acht spezifische Bewertungsfragen für Leader:

Maßnahme 41: Drei Fragen beziehen sich ausschließlich auf die qualitative Bewertung der Wirkung des Leader-Ansatzes, d. h. sie konzentrieren sich auf die spezifischen Merkmale des Leader-Ansatzes (Verbesserung der Governance, Mobilisierung des endogenen Entwicklungspotenzials, multisektorale Ansätze und Kooperation). Eine Frage bezieht sich auf den Beitrag, den der Leader-Ansatz zu den Prioritäten der Schwerpunkte 1, 2 und 3 geleistet hat.

Maßnahme 421: Inwieweit hat die Unterstützung zur Verbesserung der Zusammenarbeit beigetragen und die Weitergabe bewährter Praktiken gefördert? Inwieweit haben Kooperationsprojekte und/oder die Weitergabe bewährter Praktiken auf der Grundlage des Leader-Ansatzes zur besseren Verwirklichung der Ziele eines oder mehrerer der drei anderen Schwerpunkte beigetragen?

Maßnahme 431: Inwieweit hat die Unterstützung die Kapazitäten lokaler Aktionsgruppen und anderer an der Durchführung von lokalen Entwicklungsstrategien beteiligter Partner verstärkt? Inwieweit hat die Unterstützung zur Erhöhung der Kapazität zur Umsetzung von Leader beigetragen?

Begleitung und Bewertung auf der Ebene der lokalen Strategie (LAG)

Bevor mit der Umsetzung der lokalen Entwicklungsstrategie begonnen wird, ist auf LAG-Ebene ein System zur Begleitung und Bewertung der lokalen Entwicklungsstrategie einzurichten. Die damit verbundenen Kosten sollten im Rahmen der Teilmaßnahme „Betreiben einer lokalen Aktionsgruppe“ im Rahmen der Maßnahme 431 zuschussfähig sein.

Begleitung

Verfahren für die förmliche Kontrolle und Berichterstattung über die Umsetzung der Strategie und die Überprüfung ihrer Einhaltung werden meist entweder von der Verwaltungsbehörde oder in Programmleitfäden festgelegt. Die LAG sollten angeben, wie sie beabsichtigen, diese Auflagen zu erfüllen.

In den Zielen der lokalen Entwicklungsstrategie sollten die angestrebten lokalen Ergebnisse genau festgelegt werden. Dadurch werden klare Rahmenbedingungen und Leitlinien für die laufende Verwaltung des Programms zur Verfügung gestellt und eine Grundlage für die Leistungskontrolle und die Rechenschaftspflicht geschaffen, der durch regelmäßige Berichterstattung und einen Jahresbericht nachgekommen werden muss. Es gibt kein eigenes Kontrollsystem für die LAG. Die LAG sollten verpflichtet werden, der Verwaltungsbehörde in einem Formular, das demjenigen zur Berichterstattung für die anderen Schwerpunkte ähnelt, über die Outputs und die Ergebnisse der von ihnen unterstützten Projekte zu berichten. Die jährlichen Kontrollberichte der LAG sollten in das jährliche Monitoring der Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums einfließen. Die Begleitung der Projektdurchführung (Ermittlung der finanziellen und physischen Fortschritte der Projekte) ist ein notwendiger Schritt, um die Begleitung der Umsetzung der lokalen Entwicklungsstrategie sicherzustellen. Aus diesem Grund ist es wichtig, dass die LAG ein klares Bild von den Zielen des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums insgesamt haben und ihre Mitarbeiter in der Überwachung der Begleitindikatoren geschult werden. Damit sollen die LAG in die Lage versetzt werden, in der Strategie Angaben dazu zu machen, wie sie zu den Zielen beitragen werden.

Bewertung

Die Selbstbewertung einer LAG sollte sich auf ausgewählte Fragen zu den Zielen ihrer lokalen Entwicklungsstrategie konzentrieren, aber auch allgemeine Bewertungsfragen berücksichtigen, z. B. zur Leader-Methode und zu dem geschaffenen Mehrwert. Die Selbstbewertung der LAG sollte sich u. a. auf folgende Aspekte konzentrieren:

- die internen Arbeitsabläufe in der LAG

- die Zufriedenheit der Begünstigten mit und ihr Feedback zu den Dienstleistungen der LAG sowie

- die Bewertung der Wirkung der LAG durch die Akteure

Die Verwaltungsbehörde sollte Leitlinien zur Koordinierung der Selbstbewertung festlegen.

Die LAG sollten von Evaluierungsfachleuten in der Selbstbewertung geschult werden.

Die von lokalen Aktionsgruppen im Rahmen der Leader+-Gemeinschaftsinitiative genutzten Instrumente umfassen u. a. die Einrichtung von Arbeitsgruppen, Konsultationen mit Akteuren und der Gemeinschaft insgesamt, LAG-Sitzungen und Beratungsunterstützung.

Die Verwaltungsbehörden sollten prüfen, ob die LAG ihre lokalen Entwicklungsstrategien möglicherweise regelmäßig überarbeiten und abwandeln sollten, um auf diese Weise von den Ergebnissen der Begleitung und Bewertung zu profitieren.