Die approbierte Originalversion dieser Dissertation ist in der Hauptbibliothek der Technischen Universität Wien aufgestellt und zugänglich.
http://www.ub.tuwien.ac.at

The approved original version of this thesis is available at the main library of the Vienna University of Technology.
http://www.ub.tuwien.ac.at/eng

TECHNISCHE UNIVERSITÄT WIEN
Vienna University of Technology

DISSERTATION

Vom Pionierinstrument zur Strategie—und dann?

Das Förderprogramm LEADER der Europäischen Union—Entstehung und Entwicklung einer Förderpolitik auf europäischer Ebene sowie seine Umsetzung am Beispiel des österreichischen Bundeslandes Niederösterreich

Ausgeführt zum Zweck der Erlangung des akademischen Grades eines
Doktors der technischen Wissenschaften

Hon.Prof. Dipl.-Ing. Dr.techn. Gerhard Schimak
Department für Raumentwicklung
Fachbereich Regionalplanung und Regionalentwicklung (E280/7)

Prof. Dr. A.K.F. Faludi
Professor of spatial policy systems
Delft University of Technology

unterstützt von

Mag.rer.soc.oec. Dr.rer.soc.oec. Alexander Hamedinger
Department für Raumplanung
Fachbereich Soziologie (E280/6)

Eingereicht an der Technischen Universität Wien
Fakultät für Architektur und Raumplanung von

Dipl.-Ing. Andreas Dillinger, Bakk.techn.
E 086 630 MatrNr.: 0025325
Budinskygasse 4/33
1190 Wien

Wien, 16. Februar 2014

Diese wissenschaftliche Arbeit wurde mit Hilfe des Literaturveraltungsprogramm ‚Citavi' erstellt, das im Bereich der wissenschaftlichen Forschung in der Schweiz und in Deutschland breite Anwendung findet (Siehe Meure 2011). Des Weiteren wird den Leitfäden der Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung (Siehe BMWF 2011) sowie der Technischen Universität Wien (Siehe TU 2010) zur Formulierung konkreter Substantive gefolgt.

KURZFASSUNG

„Hinter den Begriffen des ländlichen Raumes oder der ländlichen Welt steht mehr als nur eine geographische Ortsbestimmung: es handelt sich um ein ganzes wirtschaftliches und soziales Gefüge, das in seiner Gesamtheit die vielfältigsten Aktivitäten umfasst.“ (Kom EG 1988, Einführung)

Diesem Selbstverständnis der ‚ländlichen Welt‘ folgt heute noch die europäische Politik zur Entwicklung des ländlichen Raumes der Europäischen Union. Bei der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1957—am Beginn des europäischen Integrationsprozesses—nimmt die gemeinsame Agrarpolitik die zentrale Stelle des gemeinsamen Handelns der Mitgliedsstaaten ein. Zu diesem Zeitpunkt ist die Lebensmittelsicherheit nach den entbehrungsreichen Nachkriegsjahren Gebot der Stunde.

Nach der Überwindung dieser schwierigen Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg und mit zunehmendem wirtschaftlichem Aufschwung rücken neue Inhalte in das Blickfeld der europäischen Staaten und man beginnt mit dem Aufbau einer umfassenden supranationalen Zusammenarbeit in Europa. Ein wichtiger Eckpfeiler dabei ist die Regionalpolitik, die 1972 auf der Gipfelkonferenz in Paris durch die Mitgliedsstaaten beschlossen wird. Sie führt 1991 zur Einführung der Gemeinschaftsinitiative LEADER (1991—1993). Diese Initiative wird im Rahmen LEADER II (1994—1999) und als Teil der gemeinsamen Agrarpolitik in Form von LEADER+ (2000—2006) weitergeführt und kommt als Schwerpunkt des Mainstream Programmes zur Entwicklung des ländlichen Raumes 2007—2013 weiterhin zur Anwendung. Für die Programmplanungsperiode 2014—2020 ist LEADER erneut als ein wichtiges Instrument zur Entwicklung ländlicher Gebiete geplant.

Österreich tritt 1995 der Europäischen Union bei und kann somit an den europäischen Förderinitiativen—darunter LEADER II—partizipieren. Dazu wird ein ‚Einheitliches Programmplanungsdokument‘ in jedem Bundesland—so auch in Niederösterreich—erstellt (unter Koordination der programmverantwortlichen Stelle—dem Bundeskanzleramt), um interessierten regionalen Zusammenschlüssen (LEADER Regionen) eine Teilnahme am europäischen Programm zu ermöglichen. Das LEADER II Programm kommt in Niederösterreich 1996 in sechs Regionen zur Anwendung—österreichweit sind es insgesamt 31 Regionen. Am LEADER+ Programm von 2000—2006 nehmen in ganz Österreich 56 Regionen teil—15 davon kommen aus Niederösterreich. Das Programm dazu wird nicht mehr von den Bundesländern sondern zentral vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft erstellt. 2007—2013 wird LEADER erneut in 86 Regionen in Österreich und in 18 Regionen in Niederösterreich durchgeführt, es ist dasselbe Ministerium für die Programmerstellung verantwortlich.

Durch die ‚Multifonds‘-Konzeption von LEADER II sind in Niederösterreich unterschiedliche Landesabteilungen für die Programmabwicklung zuständig. Federführend ist die Abteilung R/2 (Raumplanung und Raumordnung) verantwortlich, unterstützt durch die Abteilung LF3 (Landwirtschaftsförderung) sowie der Wirtschaftsagentur des Landes Niederösterreich ecoplus. Koordiniert wird das Programm österreichweit vom Bundeskanzleramt gemeinsam mit einer extern betreuten Netzwerkservicestelle (die auch in den folgenden LEADER Perioden eine wichtige Informations- und Netzwerkfunktion in Österreich erfüllt) für alle im Programm involvierten Akteurinnen und Akteure.

Mit der Umsetzung der ‚Agenda 2000' auf europäischer Ebene ändern sich die institutionellen Verantwortlichkeiten. Das LEADER Programm wird in die zweite Säule ‚Ländliche Entwicklung' der gemeinsamen Agrarpolitik eingegliedert. Daher ist die Generaldirektion ‚Landwirtschaft'—anstatt ‚Regionalpolitik'—die für LEADER+ zentrale Stelle in der EU. Demnach verlagert sich die Verantwortlichkeit des LEADER Programmes in Österreich zum Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, die landesseitig ihre fachkorrespondierenden Ämter mit der Umsetzung betrauen—im Falle Niederösterreichs ist dies die Abteilung Landwirtschaftsförderung (LF3).

Nach vier erfolgreichen LEADER Perioden wird das Programm in das Mainstream Programm (Hauptprogramm) zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft der Europäischen Union als vierter Programmschwerpunkt aufgenommen. Der spezifische LEADER Ansatz, der seit 1991 für diese Programm charakteristisch ist, kommt nun sehr breit auch bei den anderen Schwerpunkten zur Anwendung:

- Gebietsbezogener Ansatz
- Partnerschaftlicher Ansatz
- ‚Bottom-up' Ansatz
- Multisektorale Ansatz
- Innovativer Ansatz
- Kooperation
- Vernetzung

Österreich nimmt an diesem vierten LEADER Programm teil, die Verantwortungen für die Programmierung und Umsetzungen werden wie bei LEADER+ beibehalten.

Diese drei LEADER Perioden in Österreich werden unter speziellem Fokus auf Niederösterreich mit Hilfe des Phasenmodells nach Blum und Schubert untersucht und anhand der Politikstile bewertet. Dabei ergibt sich durch LEADER II (1995—1999) ein Wandel der bisherigen Förderpolitik in Niederösterreich (NÖ). Dieser ist mit der Einführung der neuen Fördersystematik der Europäischen Union begründet. LEADER+ (2000—2006) stellt sich anders dar: Mit der ‚Monofonds'-Konzeption von LEADER ist die Abteilung LF3 (Landwirtschaftsförderung) hauptverantwortlich in NÖ. Die bewusste Wahrnehmung der landesseitigen Steuerungsfunktion schränkt dabei den Handlungsspielraum für die teilnehmenden Regionen ein. Die Gemeinschaftsinitiative LEADER wird für die europäischen Förderperiode 2007—2013 in das Mainstreaming Programm ‚Ländliche Entwicklung'—die 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik—eingegliedert. LEADER wird in diesem Programm als Schwerpunkt 4 umgesetzt. Die institutionellen Verantwortlichkeiten sowie die Implementierung von LEADER unterscheiden sich in Niederösterreich jedoch nicht signifikant zur vorangegangenen LEADER+ Periode.

Auf den Ergebnissen der durchgeführten wissenschaftlichen Untersuchung aufbauend werden vom Verfasser folgende Vorschläge für die 2014 startende neue LEADER Periode gemacht:

REGIONALE DIFFERENZIERUNG: Die unterschiedlichen Entwicklungsstufen der LEADER Regionen berücksichtigend soll der Handlungsspielraum der Regionen sukzessive gesteigert werden, bei gleichzeitig höheren Anforderungen an die regionalen Projekte.

KLARE ANFORDERUNGEN AN DAS REGIONSMANAGEMENT: Im Sinne einer erfolgreichen kontinuierlichen regionalen Weiterentwicklung ist die personelle Ausstattung der Regionsbetreuung ein wesentliches Erfolgskriterium.

INTER- UND INTRAINSTITUTIONELLE ZUSAMMENARBEIT: Dem thematisch breit angelegten LEADER Ansatz kann nur umfassend entsprochen werden, wenn die Kräfte im Land auf Seite der Verwaltung effizienter gebündelt werden.

WAHRNEHMUNG VON POLITISCHEN STEUERUNG: LEADER wird in Niederösterreich von einer Verwaltungsstelle federführend betreut. Eine höhere Reichweite des Programmes kann mit einer klareren politischen Positionierung erreicht werden.

PROJEKTGENEHMIGUNG PROFESSIONALISIEREN: Mit dem europäischen Programm zur Entwicklung des ländlichen Raumes werden große Summen an öffentlichen Mitteln bewegt. Für Projekte ab einem gewissen Budgetumfang soll eine neutrale Kontrollinstanz die bisherige Praxis der Projektgenehmigung ergänzen.

BOTTOM-UP PROZESS PROLONGIEREN: Mit der Finalisierung des Beteiligungsprozess zur Erstellung der lokalen Entwicklungsstrategie endet in vielen Regionen der Bottom-up Prozess, da die regionale Energie in die Projektentwicklung und -umsetzung fließt. Zusätzliche personelle Ressourcen können helfen diesen für die Entwicklung so zentralen Prozess weiterzuführen.

KOMPAKTE ENTWICKLUNGSSTRATEGIEN: Es gibt eine große Anzahl an unterschiedlichen Landesstrategien und Fachprogrammen. Bei entsprechendem politischen Willen können bestehende (Landes-)Ansätze mit den europäischen Initiativen miteinander verknüpft werden und würden sich somit gegenseitig stärken.

KOOPERATIONEN FÖRDERN: Die regionalen personellen Kräfte sind während der Programmimplementierung voll ausgelastet. Die Möglichkeit zum Wissensgewinn durch interregionale Kooperationen auf nationaler und europäischer Ebene bleibt oft ungenutzt. Ein Außenbeauftragter, der gemeinsam mit der Regionsgeschäftsführung eng zusammenarbeitet, könnte dieses Defizit beheben helfen.

ZIELGERICHTETE EVALUIERUNGEN: Die Ausrichtung der Programmevaluierungen sowie die angewendeten Indikatoren haben nur geringe Aussagekraft für die unterschiedlichen Programmebenen (europäisch, national, regional). Weniger quantitativ-ökonomische gewichtete Indikatoren und mehr qualitative Aussagen haben einen größeren Mehrwert für die Weiterentwicklung des LEADER Ansatzes.

ANSÄTZE FÜR EIN ZUKÜNFTIGES VORGEHEN: Mit der Verschneidung hoheitlicher Aufgaben mit der Förderkulisse der EU kann ein hohes Maß konsistenter (Regional-)Entwicklung der Regionen gewährleitet werden.

ABSTRACT

"The term rural area or rural society refers to more than a geographic location: it includes social and economic fabrics as well as a various number of different activities." (vgl. Kom EG 1988, Einführung)

Nowadays the European policy of the development of rural areas still follows this comprehension and holistic definition. With the foundation of the European Economic Community 1957 the European integration-process starts. One of the very first common interests of the member states deals with food safety under the 'Common Agriculture Policy'— generally intelligible after the privations during the post-war years.

Overcoming the difficult time after Second World War and with the economic upturn new topics arise and the European nations start to develop a new kind of supra-national cooperation. In 1972 the 'Regional Policy' is defined as common policy of the community which is the basis of the Community Initiative LEADER (1991—1994). This initiative is prolonged through LEADER II (1995—1999) and as part of the Common Agriculture Policy this instrument is implemented under the title LEADER+ (2000—2006). From 2007 to 2013 LEADER is used again to support activities in rural areas as part of the main-streaming programme 'rural development' and will be also an important instrument for the next programme period of the European Union from 2014—2020.

After joining the EU in 1995, Austria starts to participate at the European conveying system including the common initiative LEADER II. Therefor a 'Single Programming Document' is prepared by the Austrian federal states and under the supervision of the Federal Chancellery submitted to the European Commission. After the approval of these strategy documents regional cooperations (LEADER regions) begins with their activities. In Lower Austria six LEADER regions are selected—31 regions totally. For LEADER+ the Austrian Federal Ministry of Agriculture and Forestry, Environment and Water Management is responsible for the programme and produced the necessary documents for the European Union on its own. All in all 56 LEADER regions take part of the programme—15 regions in Lower Austria. From 2007—2013 86 regions (18 regions in Lower Austria) attend at the LEADER programme—still under the responsibility of the same Austrian federal ministry.

The financial responsibility for LEADER II is divided into different funds. Due to this multi-funds system different departments of Lower Austria are involved in the implementation of the programme. The main responsibility lays by the department for spatial planning (R/2) in close cooperation with the department of agricultural development (LF3) and the Lower Austrian development agency (ecoplus). The programme coordination is done by the Federal Chancellery supported by the Austrian LEADER network service. In 2000 the LEADER programme switches from the 'Regional policy' to the second pillar of the 'Agriculture Policy' which also leads to changes in the distributions of competences in Austria. Within the federal government the programme responsibility switches from the Federal Chancellery to the Austrian Federal Ministry of Agriculture and Forestry, Environment and Water Management—hence in Lower Austria form the department R/2 to the department LF3 affects the Austrian programme competence.

After four successful LEADER periods in the European Union (three in Austria) the LEADER concept is embedded in the main-streaming programme 'rural development'. The LEADER approach which has been developed in 1991 still remains and becomes the programme basis:

- Area-based local development strategies
- Bottom-up elaboration and implementation of strategies
- Local public-private partnerships: Local Action Groups
- Integrated and multi-sectoral actions
- Innovation
- Cooperation
- Networking

Austria takes part again in LEADER from 2007 to 2013. This institutional background does not change.

The implementation of the three LEADER periods with the focus on Lower Austria is explored with the policy analysis from Blum and Schubert. Based on these results the different periods are examined using the approach of the policy-styles.

For LEADER II new forms of institutional and regional cooperations are necessary and the financial approach of co-financing replaces the full-financing system. Hence the programme provokes a substantial policy change within the Lower Austrian conveying system. The governance under the programme responsibility of the department LF3 during LEADER+ and LEADER 2007—2013 cuts down the scope of the LEADER regions.

After comprehensive and profound analysis of the three periods of LEADER in Lower Austria in the context of national and European developments the following recommendations for LEADER 2020 can be made:

REGIONAL DIFFERENTIATION: Being aware of the different progresses in the LEADER region three types of regions should be established. Therefore the regional responsibility has to increase together with the requirements of the projects.

DEMANDS ON THE MANAGEMENT: A criterion for success for regional development is an on-going discussion and communication process. Hence the management of the LEADER regions has to be supervised by managers who are able to handle complex regional processes.

INTRA- AND INTER INSTITUTIONAL COOPERATION: In order to meet the various LEADER programme requirements the institutional forces have to be bundled.

PERCEPTION OF GOVERNANCE: With political encouragement the LEADER approach could be implemented more broadly.

PROFESSIONALIZING PROJECT APPROVAL PROCESS: An expert-pool should proof the selection of LEADER projects and amend the existing system of project approvals.

PROLONGING BOTTOM-UP PROCESSES: Additional personal support could ensure an on-going public participation over the whole programme period.

COMPACT REGIONAL STRATEGIES: Linking all types of regional and micro-regional strategies and programmes in one approach would increase efficiency of all strategies and programmes.

ENCOURAGE COOPERATION: Additional personal support for trans-regional and trans-national cooperations of the LEADER regions.

PURPOSEFUL EVALUATION: A different evaluation procedure as well as less economical oriented indicators would increase the significance of the evaluations and could be a real add value for involved people.

VORWORT

Die Faszination, die regionale Prozesse—insbesondere im ländlichen Raum—ausüben, kann man sich als Raumplaner nur sehr schwer entziehen. Das Privileg, als Begleiter regionaler (Entwicklungs-)Prozesse das Engagement und die Begeisterung jener Menschen miterleben zu dürfen, die mit nationaler und/oder europäischer Unterstützung aktiv an der Verbesserung ihrer (regionalen) Lebensbedingungen arbeiten, ist mehr als eine berufliche Herausforderung!

Im Zuge meiner beruflichen Tätigkeiten im Ingenieurbüro ‚mecca' arbeitete ich seit 2003 intensiv am Aufbau von LEADER Regionen, lernenden Regionen sowie an kleinregionalen Zusammenschlüssen mit räumlichen Schwertpunkt in Ostösterreich. Die Betreuung von grenzüberschreitenden INTERREG Projekten gaben mir weitere vertiefende Einblicke in regionale Fragestellungen.

Mit dem beruflichen Wechsel zurück an meine Ausbildungsstätte—der TU Wien—im Jahr 2011 blieb ich dem Themenkomplex ‚Regionalentwicklung' und ‚Entwicklung des ländlichen Raumes' treu. In einem Projekt der TU Wien im Sultanat Oman konnte ich mit den kulturell sehr unterschiedlichen Zugängen und Perspektiven bei regionalen Vorhaben Erfahrungen sammeln. Im Rahmen des Alpine-Space-Programms beschäftige ich mich aktuell mit Entwicklungsmöglichkeiten und Auswirkungen großer Infrastrukturvorhaben im Rahmen der TEN-T Netze der europäischen Union in ländlichen Gebieten mit dem räumlichen Schwerpunkt ‚Mitteleuropa'.

Im Zuge meines Studiums habe ich mich im Rahmen der Projekte III mit regionalen Fragestellungen in Brixen/Südtirol und in der Krim/Ukraine zum ersten Mal wissenschaftlich beschäftigt. Meine Diplomarbeit 2006 fokussierte sich demnach bereits auf unterschiedliche regionale Aspekte unter Anwendung des europäischen Förderprogrammes LEADER in Niederösterreich.

Dieser breite Bogen mit zum Teil sehr unterschiedlichen Betrachtungsweisen und Elementen der ländlichen Entwicklung sind der Hintergrund meiner wissenschaftlichen Vertiefung zum Thema LEADER. Ausgangspunkt meiner Forschungsidee war die Frage, welche institutionellen Rahmenbedingungen die Entwicklung ländlicher Räume begünstigen bzw. hemmen und welchen Betrag das Förderregime der Europäischen Union dabei leistet. Dieser sehr grundsätzlichen Frage, die für den Erfolg von finanziellen Unterstützungen in diesen Gebieten ausschlaggebend ist, will ich in dieser Arbeit auf den Grund gehen.

Dazu sind vielfältige Informationen und umfassende Recherchetätigkeiten notwendig, die nur mit der Hilfe und Unterstützung von Personen in den verschiedenen (öffentlichen) Stellen und in den unterschiedlichen Institutionen möglich wird. Daher möchte ich mich an dieser Stelle sehr herzlich bedanken für die Bereitschaft sich für Interviews zur Verfügung zu stellen bzw. mir mit der Bereitstellung von Unterlagen geholfen zu haben:

Gottfried **Angerler**	Amt der niederösterreichischen Landesregierung—LF3 (Landwirtschaftsförderung)
Manfred **Bruckmoser**	Bundeskanzleramt
Thomas **Dax**	Bundesamt für Bergbauernfragen
Louis **Fidelschuster**	LEADER Netzwerk Österreich
Bernhard **Fischer**	LEADER Manager Römerland Carnuntum

Franz **Fischler**	Mitglied der Europäischen Kommission 1995—2004
Markus **Hopfner**	BMLFWU—Abteilung II/6
Markus **Holzer**	Europäische Kommission—DG Agri, European network and monitoring of rural development policy
Martin **Huber**	LEADER Manager Waldviertler Grenzland
Josephine **Loriz-Hoffmann**	Europäische Kommission—DG Agri, Directorate-General for Agriculture and Rural Development
Leo **Maier**	Europäische Kommission—DG Agri, Rural Development Programmes CY, EL, IE, UK
Rudolf **Niessler**	Europäische Kommission—DG REGIO, Directorate General for Regional and Urban Policy
Franz **Piribauer**	LEADER Manager Bucklige Welt Wechselland
Martin **Rohl**	LEADER Manager Niederösterreich Süd
Michael **Schimek**	LEADER Manager Wachau Dunkelsteinerwald
Harald **Schwaiger**	ecoplus (Wirtschaftsagentur Niederösterreich)
Michael **Staribacher**	Agrarplus
Elisabeth **Stix**	ÖROK
Hannes **Weitschacher**	Weinvierteltourismus
Ilse **Wollansky**	Amt der NÖ Landesregierung—RU2 (Raumplanung und Raumordnung)

Für ihren wissenschaftlichen Beistand und ihre Ratschläge während meiner Arbeit an dieser Dissertation möchte an dieser Stelle danke sagen bei Alexander Hamedinger, Beatrix Haselsberger, Thomas Dillinger, Robert Kalasek und Sibylla Zech sowie Andreas Faludi als meinem zweiten Gutachter.

Bei meinen unermüdlichen Lektoren Erich Dillinger und Stephanie Gruber sowie für die Unterstützung bei der kartographischen Bearbeitung durch Stefan Plha und Robert Kolerovic sei ein ganz großes Dankeschön ausgesprochen.

Ohne die langjährige wissenschaftliche und persönliche Begleitung von Gerhard Schimak wäre diese Arbeit wohl nicht zustande gekommen: Danke!

INHALT

KURZFASSUNG ..... **I**
ABSTRACT ..... **IV**
VORWORT ..... **VI**
INHALT ..... **VIII**

1 EINLEITUNG **1**
Zielsetzung 2
Herangehensweise 3
Aufbau der Arbeit 4

2 ENTWICKLUNG DES EUROPÄISCHEN POLITIKFELDES ‚LEADER' **5**
2.1 ENTSTEHUNG DER GEMEINSCHAFTSINITIATIVE LEADER 5
2.1.1 Erste Schritte auf dem Weg zur Europäischen Regionalpolitik *6*
Vertiefung des europäischen Integrationsprozesses—Die Spaak-Kommission 7
Europäische Wirtschaftsgemeinschaft 7
2.1.2 Entstehung einer gemeinschaftlichen regionalen Politik *10*
Regionalpolitik—Aufgabe der Mitgliedsstaaten 10
Vorabend der Regionalpolitik 11
Eine Regionalpolitik für die erweiterte Gemeinschaft 14
2.1.3 Kohäsionspolitik – Ein Schlüssel der europäischen Integration *15*
Weiterentwicklung des EFRE 15
Neuordnung der Europäischen Gemeinschaft 17
2.2 DIE GEMEINSCHAFTSINITIATIVEN LEADER IM RAHMEN DER EUROPÄISCHEN FÖRDERPOLITIK 20
2.2.1 Neuartige Lösungen für ländliche Räume: Leader I *20*
Die Zukunft des ländlichen Raumes 20
Leader I—Programmziele 22
Zuschussfähige Leader I Maßnahmen 22
Finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft am Initiativprogramm 23
Programmdurchführung 23
Blick zurück—Ex-Post Evaluierung 23
2.2.2 Innovation und Mustergültigkeit: Leader II *24*
Leader II—Ein besonderes Programm 26
Programmziele 26
Vier Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes 27
Finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft am Initiativprogramm 27
Programmdurchführung 27
Blick zurück—Ex-Post Evaluierung 28
2.2.3 Impulse für alle ländlichen Gebiete: Leader+ *29*
Kooperation und Vernetzung als wichtige Leader+ Elemente 31
Programmziele 31
Finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft am Initiativprogramm 32
Zuschussfähige Maßnahmen im Rahmen der Globalzuschüsse oder operationellen Programmen 32
Programmdurchführung 32
Blick zurück—Ex-Post Evaluierung 33

2.2.4 Der LEADER Ansatz als Maßstab der ländlichen Entwicklung: Leader 2007—2013 34
Eingliederung Leader in der Mainstream Programm der ländlichen Entwicklung 35
Programmziele Leader 2007—2013 36
Finanzielle Rahmenbedingungen 36
Förderfähige Maßnahmen im Schwerpunkt 4—Leader 37
Programmdurchführung 37
Blick zurück—Bericht des Europäischen Rechnungshofes 38
2.2.5 Leader 2020—Ein Ausblick 38
Programm zur Entwicklung des Ländlichen Raumes 38
Österreich bereitet sich vor 41
2.3 ZUSAMMENFASSUNG 42

3 DER EINSATZ DES INSTRUMENTS LEADER IN ÖSTERREICH 50

3.1 FORSCHUNGSANSATZ 50
3.1.1 Ansätze der Politikfeldanalyse 51
Hintergrund 52
Wissenschaftlich-methodische Strukturierung politischer Prozesse 53
Erklärungsmöglichkeiten von politischen Prozessen 54
3.1.2 Anwendung der Ansätze der Politikfeldanalyse für Leader in Niederösterreich 57
Untersuchungsaufbau 59
Einzelfallstudie Leader in Niederösterreich 60
Abgrenzung der wissenschaftlichen Arbeit 61
3.2 IMPLEMENTIERUNG DES FÖRDERPROGRAMMES LEADER IN ÖSTERREICH 62
3.2.1 Ansätze der Regionalentwicklung in Österreich 62
3.2.2 LEADER II in Österreich 63
Programm Leader II 63
Programmumsetzung 68
Evaluierung 68
3.2.3 Leader+ in Österreich 70
Programm Leader+ 70
Programmumsetzung in Österreich 74
Evaluierung 75
3.2.4 Leader 2007—13 in Österreich 76
Programm Leader 2007—2013 76
Programmumsetzung 81
Evaluierung 82
3.3 DAS FÖRDERPROGRAMM LEADER IN NIEDERÖSTERREICH UNTER ASPEKTEN DER POLITIKFELDANALYSE 84
3.3.1 Leader II 84
Problemdefinition und Agenda Setting 84
Politikformulierung 84
Implementierung 88
Evaluierung 94
3.3.2 LEADER+ 95
Problemdefinition und Agenda Setting 95
Politikformulierung 96
Implementierung 97
Evaluierung 105

3.3.3 LEADER 07—13 ... 105
Problemdefinition und Agenda Setting ... 106
Politikformulierung ... 107
Implementierung ... 108
Evaluierung ... 113
3.4 ZUSAMMENSCHAU DER POLITIKFELDANALYSE LEADER ... 114
3.4.1 Leader II ... 114
3.4.2 Leader+ ... 115
3.4.3 Leader 07—13 ... 117
3.4.4 Zusammenfassung—Leader in Niederösterreich ... 118

4 PLÄDOYER FÜR MUTIGE STRATEGISCHE ENTSCHEIDUNGEN ... 121

4.1 REGIONALEN PROBLEME MIT EIGENEM POTENTIAL BEGEGNEN ... 122
Bereit für Leader? ... 122
Leader Verwalter oder regionaler Vernetzter? ... 123
4.2 ZUSAMMENARBEIT AUF ALLEN EBENEN ... 124
Inter- und intrainstitutionelle Zusammenarbeit ... 124
Thematische Steuerung in Niederösterreich ... 125
Wer zahlt schafft an! ... 126
4.3 VON DER REGION, FÜR DIE REGION! ... 127
4.4 ALLE BEREICHE WIRKEN ZUSAMMEN ... 128
4.5 NEUE WEGE BESCHREITEN—NEUE LÖSUNGEN ENTWICKELN ... 129
Kohärente Kohärenz? ... 129
Über Briefträger und Adressaten ... 130
4.6 ÜBER DEN TELLERRAND BLICKEN ... 131
4.7 GEMEINSAMES WISSEN SCHAFFEN UND WEITERGEBEN ... 132
Was leisteten Evaluierungen? ... 132
Messlatten richtig anlegen ... 133
4.8 ANSÄTZE FÜR EIN ZUKÜNFTIGES VORGEHEN? ... 134

EPILOG ... 138
5 LITERATURVERZEICHNIS ... 140
6 ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS ... 155
7 ABBILDUNGSVERZEICHNIS ... 156
8 KARTEN ... 158
Karte 1: Leader Regionen in Österreich 1995—1999 (K1) ... 159
Karte 2: Leader Regionen in Österreich 2000—2006 (K2) ... 160
Karte 3: Leader Regionen in Österreich 2007—2013 (K3) ... 161
Karte 4: Leader in Österreich: Teilnahme der Gemeinden (K4) ... 162
Karte 5: Bevölkerungsentwicklung in Österreich 2001—2011 (K5) ... 163
Karte 6: Bevölkerungsentwicklung und Leader Teilnahme (K6) ... 164

ANHANG 1 ... 165
ANHANG 2: RECHTLICHE GRUNDLAGEN ... 173
LEADER I ... 173
LEADER II ... 178
LEADER+ ... 190
LEADER2007—2013 ... 199

CURRICULUM VITAE ... 201

1 EINLEITUNG

„In Europa geht es nicht nur um materielle Ergebnisse, es geht auch um Geistiges. Europa ist ein geistiger Staat." Jaques Delors, Präsident der EG-Kommission 1985—1995 (in Judt 2010, 573).

Nach dem Zweiten Weltkrieg stehen Europas Staaten stehen vor den Trümmern von über 30 Jahren Krieg. Das Europa der gemischten Kulturen, Religionen, Traditionen und Sprachen gibt es nicht mehr. „Das moderne Europa, das in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts entstand, war ordentlicher. Nach Krieg, Besatzung, Grenzverschiebungen, Vertreibungen und Völkermord lebten fast alle Menschen nunmehr in ihrem Land, unter den eigenen Leuten. Nach dem Zweiten Weltkrieg hatten die Europäer in beiden Hälften Europas säuberlich abgegrenzte Staaten [...]." (Judt 2010, 24) Dieses neue Europa vor allem auch als ‚geistigen Staat' und als eine neue friedliche Heimat für seine Bevölkerung aufzubauen, ist wohl die größte Herausforderung an die Verantwortungsträgerinnen und Verantwortungsträger in dieser Phase der Geschichte.

Noch ist zu dieser Zeit der Glaube an die Zukunft vage und die Angst neuerlicher kriegerischer Auseinandersetzungen groß. *„Die Lösung besteht darin, den Teufelskreislauf zu durchbrechen und das Vertrauen der Europäer in die wirtschaftliche Zukunft ihrer Länder und des ganzen Kontinent zu stärken,"* George C. Marshall, US Außenminister (in Judt 2010, 83) Die Staaten Europas müssen, wie Marshall es formuliert, neue Wege beschreiten, damit das ‚ordentliche Europa' eine Zukunft hat.

„Heute wissen wir, dass nach dem Krieg kein Weg zu einem Laisser-faire zurückführt, dass der Krieg an sich eine lautlose Revolution herbeiführt, indem er den Boden für eine neue Art Planung bereitet." Karl Mannheim, ungarischer Soziologe und Philosoph (in Judt 2010, 83)

Dieses historische Nachkriegs-Momentum nutzen die europäischen Staaten und starten eine neue Art der Planung: Sie beginnen sich in einer supranationalen Gemeinschaft zusammen zu schließen und definieren staatsübergreifende Aufgaben (Politiken). Zur Erfüllung dieser Aufgaben werden Institutionen geschaffen und mit finanziellen Mitteln der Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft ausgestattet. Man einigt sich auf gemeinsame Rahmenbedingungen (Schaffung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Römische Verträge 1957) zur Erfüllung der Aufgaben. Heute wird diese bis dato anhaltende ‚Neuplanung' Europas als europäischer Integrationsprozess bezeichnet.

Dabei stehen kurz nach den jahrzehntelangen Kriegen existentielle Herausforderungen wie z.B. die gegenseitige Kontrolle kriegswichtiger Rohstoffe (Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl 1952) oder Nahrungsmittelsicherheit (Gemeinsame Agrarpolitik 1958) im Vordergrund.

Mit dem wirtschaftlichen Aufschwung im Europa der 60iger und frühen 70iger Jahre gehen die entbehrungsreichen und von Mangel geprägten Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg zu Ende. Der Ansatz der staatsübergreifenden Zusammenarbeit erweist sich als erfolgsversprechend und wird weiterverfolgt, wenngleich die nun wirtschaftlich stabileren Mitgliedsländer auch stärker ihre nationalen Interessen zu vertreten beginnen.

Dennoch vertieft 1985 die europäische Gemeinschaft mit den Verträgen der ‚Einheitliche Europäische Akte' im Lichte einer anhaltend wirtschaftlich schwierigen Situation ihre Zusammenarbeit. Mit diesem Zusatzvertrag zu den Römischen Verträgen präzisieren die Mitglieds-

staaten ihre Zusammenarbeit mit dem Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts im Rahmen der Kohäsionspolitik. Dazu werden unterschiedliche ‚Interventionspolitiken' und ‚Interventionsmittel' klar geregelt, die ‚Interventionsformen' erweitert und die ‚Interventionsverantwortlichkeiten' festgelegt.

Ein Ziel bei den Bemühungen zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt ist die Unterstützung der ländlichen Gebiete der Gemeinschaft. Ländliche Gebiete weisen spezifische Problemlagen auf: Sie erwirtschaften nur einen sehr geringen Anteil an der wirtschaftlichen Gesamtleistung, da sie oft landwirtschaftlich geprägt sind und in geographischen Ungunstlagen mit tendenziell hoher Abwanderung der Bevölkerung liegen. Diese wirtschaftlich vermeindlich ‚vernachlässigbaren' Gebiete erfahren jedoch eine besondere europäische Betrachtung:

Die Regionalpolitik tritt im Sinne der Kohäsionspolitik gemeinsam mit der Agrarpolitik und der Sozialpolitik an, die Lebensbedingungen der Menschen in den ländlichen Gebieten zu sichern bzw. zu verbessern.

Ausgestattet sind diese Politikbereiche mit Interventionsfonds—auch als Strukturfonds bezeichnet: Die Regionalpolitik mit dem Europäischen Fonds für Regionalentwicklung (EFRE), die Agrarpolitik mit dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft – Abteilung Ausrichtung (EAGFL–A) und die Sozialpolitik mit dem Europäischen Sozialfonds (ESF).

Das System der europäischen Interventionspolitik sieht unterschiedliche Interventionsformen vor: Regionalentwicklungspläne, gemeinschaftliche Förderkonzepte oder Gemeinschaftsinitiativen, bei denen ein, mehrere oder alle Strukturfonds zur Finanzierung von konkreten Maßnahmen in den Mitgliedsstaaten herangezogen werden.

Eine dieser Gemeinschaftsinitiativen, die noch heute zur Anwendung kommt, ist LEADER. Dieses Förderinstrument ist ein ‚Pionierinstrument' der europäischen Förderpolitik zur Bewältigung der Probleme im ländlichen Raum mittels neuartiger, innovativer und sehr kleinräumig ansetzender Maßnahmen. LEADER unterscheidet sich wesentlich von bisher auf europäischer Ebene bekannten oder zur Anwendung kommenden Instrumenten. Es ist die Reaktion der Europäischen Kommission auf andere, teilweise wenig erfolgreiche gemeinschaftliche Interventionsformen und auf die Kritik nur ‚politisch angenehme' Privatinitiativen in den Mitgliedsstaaten zu fördern.

ZIELSETZUNG

Die Europäische Union spannt mit ihren Politikbereichen und darauf aufbauenden Programmen einen Rahmen für die Mitgliedsstaaten auf und finanziert dabei konkrete Aktivitäten. Es obliegt den einzelnen Mitgliedern diese Chancen wahrzunehmen und an diesen Programmen zu partizipieren.

Österreich entscheidet sich im Jahr 1995 der Europäischen Union beizutreten und verpflichtet sich somit aktiv am Europäischen Integrationsprozess mitzuwirken und die europäischen Verträge zu übernehmen. Gleichzeitig kann Österreich an dem umfassenden Förderregime der Union teilnehmen.

Insbesondere die Wettbewerbsregelungen der Union haben in Österreich zur Folge, dass der Weg der endogenen Regionalentwicklung nicht mehr in Form von direkter finanzieller Unterstützung z.B. durch die österreichische Förderungsaktion zur eigenständigen Regionalentwicklung (FER) beschritten werden kann. Das österreichische System muss in allen Belangen

an jenes der Europäischen Union angepasst werden. Das hat die Auflassung bestehender Förderungen und die Übernahme der neuen zur Folge. Es kommt zu einer Verschiebung von (inhaltlichen) Schwerpunkten, der Begünstigten der Fördermaßnahmen, Einführung neuer Abwicklungssysteme sowie einer Anpassung institutioneller Rahmenbedingungen auf allen Ebenen.

Der Einführung des für Österreich nicht gänzlich neuen LEADER Ansatzes in der Regionalentwicklung mit folgenden Wesensmerkmalen muss Rechnung getragen werden:

- Gebietsbezogener Ansatz: Probleme mit den eigenen Potentialen lösen.
- Partnerschaftlicher Ansatz: Alle Menschen in der Region sollen mit- und zusammenwirken.
- ‚Bottom-up' Konzept: Von der Region, für die Region—unterstützt durch die Verwaltung.
- Multisektorale Ansatz: Alle Bereich des wirtschaftlichen Lebens sollen zusammenwirken.
- Innovativer Ansatz: Neue Wege beschreiten, um neue Lösungen zu entwickeln.
- Kooperation: Kooperation mit andern Regionen—national und international.
- Vernetzung: Gemeinsames Wissen schaffen und weitergeben.

Nach dieser ersten LEADER Phase, die in Österreich im Zeichen eines Anpassungsprozesses an die europäischen Strukturen steht, wird das Instrument auf europäischer Ebene weiterentwickelt und kommt von 2000 bis 2006 zum Einsatz in den Mitgliedsstaaten. Hier ist Österreich erneut gefordert, die nationalen und regionalen Rahmenbedingungen zu schaffen, um eine Implementierung zu ermöglichen. Nun mit dem Vorteil, auf die Erfahrungen aus der ersten Phase aufbauen zu können. 2007 kommt es abermals zu einer Veränderung der LEADER Programmatik. Neue Lösungswege sind in Österreich notwendig, um weiterhin das Instrument LEADER einsetzen zu können.

Ziel dieser wissenschaftlichen Arbeit ist es, diesen Veränderungsprozess anhand des Förderprogramms LEADER von 1995 bis 2013 in Österreich und Niederösterreich strukturiert nachzuvollziehen.

HERANGEHENSWEISE

Sowohl die zeitliche Dimension als auch die Breite des zu untersuchenden LEADER Themenkomplexes erfordern ein zielgerichtetes Vorgehen dieses Forschungsvorhabens. Daher folgt diese Arbeit folgenden Grundfragen:

(1) Welche Institutionen waren auf unterschiedlichen Ebenen involviert?
(2) Was waren die wesentlichen inhaltlichen Veränderungen der Programme?
(3) Wie hat sich die Implementierung des Förderinstruments LEADER unter den sich verändernden Rahmenbedingungen entwickelt?

Zur Strukturierung der ersten Frage ist es notwendig, den Themenkomplex in unterschiedliche hierarchische Bezugsebenen zu teilen. Zuerst wird mittels einer Analyse von Verordnungen, Beschlüssen, Richtlinien und Stellungnahmen des Rates der Europäischen Union (Gemeinschaft) und der Europäischen Kommission sowie europaweiter Studien und Analysen von Expertinnen und Experten der Europäische Integrationsprozess—immer mit dem Fokus auf die Gemeinschaftsinitiativen LEADER—nachgezeichnet.

Dies ermöglicht die Feststellung der relevanten Institutionen auf europäischer Ebene. Dabei wird vor allem auf Dokumente und Studien der Europäischen Union zurückgegriffen, die auf

Grund der ersten Verordnung[1] der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) auch auf Deutsch vorliegen und bei dieser Arbeit—neben anderer internationaler Literatur—zum Einsatz kommen. Des Weiteren werden vertiefende Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern der Europäischen Kommission vor Ort in Brüssel durchgeführt.

Mit diesem Wissen kann eine weitere inhaltlich deskriptive Analyse auf österreichischer und niederösterreichischer Ebene durchgeführt werden.

Die somit festgestellte institutionelle ‚LEADER-Struktur' dient im nächsten Schritt dazu, die inhaltliche Ausrichtung und Ziele der Aktivitäten der unterschiedlichen Institutionen in den verschiedenen Ebenen zu beschreiben. Dabei sollen institutionelle Überschneidungen und inhaltliche wie organisatorische Widersprüche bei den Interaktionen der verschiedenen Institutionen aufgezeigt werden.

Die Momentaufnahme der institutionellen und inhaltlichen Zusammenhänge wird nun über die unterschiedlichen LEADER Phasen fortgeschrieben und mit Hilfe von Literatur, Interviews mit involvierten Personen auf regionaler Ebene, im Land Niederösterreich und auf Bundesebene vertieft. Zusätzlich wird in Niederösterreich—auf Grund der Größe und der sozi-ökonomischen Vielfalt (Vgl. Kap. 3.1.2, 57)—eine Politikfeldanalyse durchgeführt.

Schlussendlich soll die Frage beantwortet werden: Welche Schlüsse kann man aus diesem zyklischen LEADER ‚Anpassungsprozess' in Österreich und Niederösterreich ziehen?

AUFBAU DER ARBEIT

Die hierarchische Gliederung der Programme und Institutionen spiegelt sich in der Struktur der Forschungsarbeit wieder, wobei immer das Ziel verfolgt wird, das Zusammenwirken der unterschiedlichen Akteurinnen und Akteure in einem institutionellen Kontext aufzuzeigen.

Kapitel 2 umfasst daher die deskriptive Darstellung des europäischen Integrationsprozesses, beginnend bei der ‚Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl' bis zur ‚Einheitlichen Europäischen Akte', die Grundlage der ‚Gemeinschaftsinitiativen'. Dabei wird der Fokus immer auf die konkreten LEADER Aspekte gelegt. Dieser Teil, der sich auf offizielle Dokumente und Gespräche mit Mitgliedern der Kommission stützt, kann aufgrund des Umfanges nur ausgewählte Facetten im Rahmen dieser Arbeit wiedergeben.

Mit Veröffentlichung der LEADER I Leitlinien 1991 endet die ‚allgemeine' Beschreibung des europäischen Integrationsprozesses und der Fokus wird auf bedeutsame LEADER Programmaspekte gelegt. Zentrale Entwicklungen in Europa werden diesen Teilen vorangestellt.

Kapitel 3 folgt der methodischen Logik der Politikfeldanalyse nach Schubert und Blum und gibt die Umsetzung der LEADER Leitlinien in Österreich wieder, die mit dem Beitritt 1995 in der zweiten LEADER Phase beginnen und umfasst korrespondierende Facetten des europäischen Integrationsprozesses. Dieses Grundverständnis der LEADER Umsetzung in Österreich ist Basis für die Politikfeldanalyse in Niederösterreich und lässt im Zuge der ‚Politikstyle' Rückschlüsse auf die Umsetzung zu.

Kapitel 4 schließt mit Kernaussagen und Vorschlägen zur LEADER Programmatik anhand der vorangegangenen Analysen ab.

Der Arbeit nachgestellt ist ein Epilog, der sich mit Teilaspekten bzw. Ergebnissen dieser Arbeit auseinandersetzt und diese mit grundsätzlichen Fragen zum Thema ‚europäisches Fördersystem' und ‚regional-räumliche Organisation' verknüpft.

[1] EWG Verordnung Nr. 1 zur Regelung der Sprachenfrage für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft EWG 1958

2 ENTWICKLUNG DES EUROPÄISCHEN POLITIKFELDES ‚LEADER'

2.1 ENTSTEHUNG DER GEMEINSCHAFTSINITIATIVE LEADER

„Der Weltfriede kann nur erhalten bleiben, wenn man den Gefahren, die ihn bedrohen, mit schöpferischen Leistungen begegnet. Friedliche Beziehungen sind ohne ein geordnetes, lebensvolles Europa mit seinen Beiträgen zur Menschheitskultur undenkbar. Europa […] wird kommen, wenn konkrete Leistungen zunächst eine tatsächliche Verbundenheit schaffen. […] Das Zusammenlegen der Kohle- und Stahlerzeugung wird zwangsläufig zur ersten Etappe des Europäischen Staatenbundes, der sofortigen Schaffung gemeinsamer Grundlagen für den Ausbau der Wirtschaft […] um damit einen Beitrag zur Hebung des Lebensstandards und zum Fortschritt […]. Somit wird einfach und rasch die Verschmelzung von Interessen, die zur Bildung einer Wirtschaftsgemeinschaft unerlässlich sind, verwirklicht und der Ansatz zu einer umfassenderen und tieferen Gemeinschaft der Länder geschaffen. […] Durch die […] Errichtung einer neuen Hohen Behörde, […] schafft dieser Vorschlag die ersten festen Grundlagen zu einer für die Erhaltung des Friedens unerlässlichen Europäischen Föderation", so Robert Schuman am 09.05.1950 in Paris anlässlich der Vorstellung der Montan-Union (Schuman 1950).

Die Überwindungen der politischen Wirren, wirtschaftlichen Entbehrungen sowie sozialen Spannungen in den ersten Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg in Europa kennzeichnen sehr bald den neuen Weg gemeinschaftlicher Zusammenarbeit der europäischen Staaten. Dieser Weg mit unterschiedlichen politischen Interessen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen hat in den letzten 60 Jahren zu einem neuartigen Miteinander der europäischen Nationalstaaten geführt.

Startpunkt der europäischen Form der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit ist die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) am 18.4.1951. „Die EGKS zielt darauf ab, durch die Vergemeinschaftlichung der kriegswichtigen Grundstoffindustrien Kohle und Stahl die Gefahr von Kriegen zwischen den Signarstaaten [Benelux-Staaten, Bundesrepublik Deutschland, Frankreich und Italien] endgültig zu bannen, die wiedererstarkende Bundesrepublik Deutschland einzubinden […]." (Monar 1993, 97f)

Die EGKS ist der Grundstein für die heutige supranationale Kooperation der europäischen Staaten im Rahmen der EU. Dieser Vertrag wird erst 2002 außer Kraft gesetzt.

Doch auf dem Weg von der EGKS bis zur heutigen EU sind viele politische Hürden sowie verschiedenartigste Herausforderungen zu meistern. Es sind intensive Verhandlungen sowie neue gemeinschaftliche Politiken und Instrumente erforderlich, um im Rahmen der EGKS (und ihrer Nachfolgeorganisationen) zu „einem gemeinsamen Markt […] zur Ausweitung der Wirtschaft, zur Steigerung der Beschäftigung und zur Hebung der Lebensstandards in den Mitgliedsstaaten beizutragen." (Monar 1993, 97f)

Ein Ergebnis dieses innereuropäischen Interessenausgleichs ist der Förderprogramm LEADER (frz. Liaison entre actions de développement de l'économie rurale (Vgl. Kom Eu 2011b), [Anm.] dt. Verbindung zwischen Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft). Diese europäische Initiative als ein Instrument zur Entwicklung des ländlichen Raumes steht mit seinem Inkrafttreten im Jahr 1989 genauso wie seine Gründerorganisation—die EG—am Ende eines langen Entwicklungsprozesse.

Dem Aufzeigen dieser Entwicklungsströmungen als Teile des europäischen Integrationspro-

zesses und somit der Genesis von LEADER ist dieses Kapitel gewidmet. Die Entstehung der politischen, rechtlichen, organisatorischen sowie administrativen Rahmenbedingungen unter denen ein solches Förderprogramm europaweit gestartet werden kann, erfordert einen detaillierten Blick auf den europäischen Entstehungsprozess. Der Moment von der Gründung der EGKS bis 1991, als das erste LEADER kofinanzierte Projekt gestartet wurde, wäre genug Inhalt für eine eigenständige Betrachtung. Die hier nun erläuterten historischen Abläufe sind daher nur Auszüge aus einer umfassenden Entstehungsgeschichte. Sie sollen helfen, LEADER in seiner charakteristischen und wegweisenden Denkart und Umsetzung im europäischen Kontext richtig einbetten zu können und erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

Die wichtigsten Eckpfeiler für die Entstehung von LEADER lassen sich anhand von drei Phasen des europäischen Integrationsprozesses ergründen:

1. **Erste Schritte auf dem Weg zur Europäischen Regionalpolitik**
   Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Schaffung erster politischer und finanzieller Ansätze mit regionalpolitischer Relevanz
2. **Entstehung einer gemeinschaftlichen regionalen Politik**
   Implementierung der Regionalpolitik als eine gemeinsame europäische Verantwortung
3. **Kohäsionspolitik – Ein Schlüssel der europäischen Integration**
   Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt (Regionalpolitik mit dem Ziel der regionalen Kohäsion), vertragliche Verankerung EFRE, Auftrag zur Koordinierung der Strukturfonds

2.1.1 ERSTE SCHRITTE AUF DEM WEG ZUR EUROPÄISCHEN REGIONALPOLITIK

Am Beginn der Schaffung der Rahmenbedingungen für LEADER steht die Unterzeichnung der Römischen Verträge 1957 und damit verbunden die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) sowie der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG oder Euratom).

Bevor jedoch die Mitgliedsstaaten der EGKS näher zusammenrücken, kommt es—auf Initiative Frankreichs—am 27.05.1952 zur Unterzeichnung des Vertrages über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG). Hintergrund dieses Zusammenschlusses ist die Bildung eines gemeinsamen europäischen Militärverbandes. Dieser Vertrag wird jedoch von der französischen Nationalversammlung 1954 abgelehnt und nie ratifiziert. (Vgl. Beutler 1987, 52)

„Das Scheitern der EVG machte deutlich, dass es nicht möglich war, eine Integration Westeuropas auf dem sicherheitspolitischen, politischen und wirtschaftlichen Gebiet gleichzeitig zu erreichen. Europa steckte in einer schweren Krise. Man befürchtete, dass die Einigungsbestrebungen nicht nur stagnieren, sondern einen schweren Rückschlag erleiden können." (Weindl 1993, 3)

Das Misstrauen der ehemaligen Kriegsgegner ist noch zu tief verwurzelt, die bitteren Erfahrungen des Weltkrieges zu frisch, um einen umfassenden gemeinsamen Neuanfang zu starten.

„Umso bemerkenswerter erscheint daher der Beschluss—auf Initiative der Benelux-Staaten—der sechs EGKS Mitglieder auf der Konferenz vom Messina vom 01. bis 02.06.1955: Die Minister der Sechs [Anm. Mitgliedsstaaten] vereinbaren die Ausdehnung der europäischen Integration auf die gesamte Wirtschaft und beauftragen unverzüglich einen Ausschuss von Fachleuten unter dem Vorsitz Paul-Henri Spaaks mit der Ausarbeitung eines umfassenden Berichts über die Möglichkeiten einer allgemeinen Wirtschaftsunion und einer Atomenergieunion." (CVCE 2011b, Konferenz von Messina 1955)

VERTIEFUNG DES EUROPÄISCHEN INTEGRATIONSPROZESSES—DIE SPAAK-KOMMISSION

Die Spaak-Kommission, unter Vorsitz des belgischen Präsidenten der ‚Gemeinsamen Versammlung der EGKS' Paul-Henri Spaak, erarbeitet sehr rasch erst Vorschläge zur Bildung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) bzw. Europäischen Atomgemeinschaft (EAG). „Bereits am 11. und 12. Februar 1956 tagten die Außenminister der sechs Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) in Brüssel, um eine erste Bilanz der Arbeiten des auf der Konferenz von Messina eingesetzten Regierungsausschusses zu ziehen." (CVCE 2011c, Konferenz von Messina 1955)

Der Entwurf der Kommission enthält neben Vorschlägen zum gemeinsamen Markt und zur Nutzung der Atomenergie für zivile Zwecke auch eine für die strukturelle Voraussetzung von LEADER wichtige Passage: „Das Ziel des Fonds (Investitionsfond für Anpassung, Investitionen, Freizügigkeit der Arbeitskräfte [Anm.]) lasse sich wohl ziemlich leicht bestimmen: Beitrag zur Entschließung der unterentwickelten Gebiete und zur Finanzierung von Investitionsprojekten, die auf Grund ihres Umfanges oder auch nur ihrer Art eine Durchführung mit den bloßen konventionellen Finanzierungsmöglichkeiten eines einzelnen Staates nicht möglich erscheinen ließen. Schließlich müsste der Fonds die Umstellung oder die Schaffung neuer Betätigungsgebiete sicherstellen, durch die die zur Arbeitslosigkeit Gezwungenen wiederbeschäftigt werden könnten." (CVCE 2011c, Außenministertreffen 1956)

Gleichzeitig stellt die Kommission fest, „dass die Lösung des Problems […] der besonderen Marktordnungen auf dem Gebiet der Landwirtschaft besonders schwierig scheine, und dass für dieses Gebiet die Ermittlung eigener, aber dennoch im Rahmen des allgemeinen gemeinsamen Marktes bleibender Lösungen erforderlich sein dürfe." (CVCE 2011c, Außenministertreffen 1956)

Die Grundlagen für dieses Vertragswerk, die die Spaak-Kommission erarbeitet, beinhaltet mit Aussagen zur Erschließung der unterentwickelten Gebiete und spezifischen Herausforderungen einer gemeinsamen Vorgehensweise im Bereich der Landwirtschaft zwei Grundbausteine für die Etablierung von LEADER. Die konkrete Ausformulierung des Vertragswerks der EWG gibt detaillierten Aufschluss darüber und lässt erste Grundzüge der für die Entstehung von LEADER wichtigen finanziellen und strukturellen Voraussetzung erkennen. Wobei zu diesem Zeitpunkt die Landwirtschaft die oberste Priorität einnimmt. Die Erschließung der unterentwickelten Gebiete rückt erst viel später—Mitte der 1970iger Jahre—in das Blickfeld der Mitgliedsstaaten und spielt am Beginn des Integrationsprozesses eine kaum wahrnehmbare Rolle.

EUROPÄISCHE WIRTSCHAFTSGEMEINSCHAFT

„Die Würfel sind gefallen: im März soll in Rom der Vertrag über den Gemeinsamen Markt unterzeichnet […] werden. […] Nach dem recht kläglichen Ende so vieler Europaprojekte der Vergangenheit—nur die Kohle- und Stahlgemeinschaft macht hier eine Ausnahme—also endlich ein greifbarer Erfolg, allen willkommen, die weiter als bis zum eigenen Grenzpfahl denken." (CVCE 2011a, Süddeutsche Zeitung 1957)

So kam es am 27.04.1957—sechs Jahren nach der Schaffung der EGKS—zur Unterzeichnung der Römischen Verträge und damit zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und Europäischen Atomgemeinschaft (EAG oder Euratom) durch die Bundesrepublik Deutschland, Italien, Frankreich, Belgien, Niederland und Luxemburg.

Es scheint, dass die Zeit gekommen ist, neue europäische Wege zu beschreiten. Die ökonomischen Probleme sind nach wie vor sehr groß, vielleicht zu groß, um von einzelnen Staaten

gelöst zu werden. Europa muss sich nach den beiden alles zerstörenden Weltkriegen wieder neu orientieren. Verloren gegangene (zwischenstaatliche) Bündnisse müssen wieder geschlossen werden, um die wirtschaftlichen Entwicklungen voranzutreiben. Die EGKS, die EAG und Schaffung der EWG sind wichtige Schritte für eine neue Zusammenarbeit.

Während die EAG „einen vertraglichen Zusammenschluss zum Zwecke der friedlichen Nutzung der Kernenergie und Kerntechnik der Mitgliedsstaaten" (Weindl 1993, 4f) darstellt, umfasst das Vertragswerk der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG-V) weitreichende Beschlüsse zu einer Integration europäischer Staaten. So sehen die zukünftigen Mitgliedsstaaten im Vertrag vor, dass es die „Aufgabe der Gemeinschaft ist, durch die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes und die schrittweise Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedsstaaten eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft, eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung, eine größere Stabilität, eine beschleunigte Hebung der Lebenshaltung und engere Beziehungen zwischen den Staaten zu fördern, die in dieser Gemeinschaft zusammengeschlossen sind." (Gründerstaaten, 1957)

„Der EWG-V[2] umfasst 240 Artikel und ist in sechs Abschnitte aufgegliedert, denen eine Präambel voran gestellt ist. Darin werden unter anderem festgehalten (Vgl. Kom Eu 2013i):

- Grundsätze, die der Errichtung der EWG durch den gemeinsamen Markt, der Zollunion und die gemeinsamen Politiken zu Grunde liegen
- Politik der Gemeinschaft mit gemeinsamen Regeln für die Wirtschaftspolitik, die Sozialpolitik und die Europäische Investitionsbank
- Organe der Gemeinschaft sowie entsprechende Finanzvorschriften

Im Vertrag der Mitgliedsstaaten sind einige Politiken ausdrücklich vorgesehen wie die gemeinsame Agrarpolitik (Artikel 38 bis 47). Andere können gemäß Artikel 235 je nach Bedarf entwickelt werden: „Erscheint ein tätig werden der Gemeinschaft erforderlich, um im Rahmen des gemeinsamen Marktes eines ihrer Ziele zu verwirklichen, und sind in diesem Vertrag die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen, so erlässt der Rat einstimmig […] die geeigneten Vorschriften." (Vgl. Kom EU 2013i) Diese Passage definiert den Handlungsspielraum für zukünftige ‚eigenständige' Aktivitäten der Gemeinschaftsorgane.

Mit der Unterzeichnung und den anschließenden Ratifizierungen auf nationaler Ebene setzen die Staaten Europas einen weiteren Schritt in Richtung Zusammenarbeit. Auch wenn der gemeinsame Markt das dominierende Ziel dieses Vertragswerk ist, so lassen sich für die Entstehung von LEADER bereits erste Merkmale ableiten:

- Die Ecksteine der **Gemeinsamen Agrarpolitik** skizzieren den Rahmen für die Detaillierung durch die Kommission. So besteht diese Politik aus der Agrarmarktordnung und der zu diesem Zeitpunkt weniger bedeutenden Agrarstrukturpolitik, die jedoch in weiterer Folge für die Entstehung von LEADER eine bedeutende Rolle spielen sollte (Siehe Kapitel 2.2, 20). Weiters wird die Basis für den **Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für Landwirtschaft** (EAGFL) gelegt, der 1966 eingerichtet wurde.
- Die Manifestierung der **Europäischen Sozialpolitik** führt 1960 zu Installation des **Europäischen Sozialfonds** (ESF)– einem wichtigen Instrument zur Ermöglichung struktureller Verbesserungern in den ehemaligen Industriegebieten. „Da der ESF alle Sektoren außer der Landwirtschaft umfasste, konnte er umfassender eingesetzt werden." (Kom EU 2013a)

[2]Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

- Artikel 130 beschreibt die Funktion und Aufgaben der **Europäischen Investitionsbank**. Hier sind als ein Aufgabenfeld auch „Vorhaben zur Erschließung der weniger entwickelten Gebiete“ (Vgl. Kom EU 2013i, Art 130-2.) definiert.
- Artikel 235: „Erscheint ein **Tätigwerden der Gemeinschaft** erforderlich, um im Rahmen des gemeinsamen Marktes eines ihrer Ziele zu verwirklichen, und sind in diesem Vertrag die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen, so erlässt der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments die geeigneten Vorschriften.“ (Kom EU 2013i) Dieser Artikel spielte zu Beginn der EWG bis 1972 keine wichtige Rolle. „Seit dem Gipfel von Paris vom Oktober 1972 hat der Rückgriff auf diesen Artikel der Gemeinschaft die Entwicklung von Politiken in den Bereichen Umweltpolitik, Industrie-, Sozial- und **Regionalpolitik** ermöglicht.“ (Kom EU 2013i)

Mit der Unterzeichnung des EWG-Vertrages ist nicht nur „Europa auf dem Marsch zu seiner Einigung um ein ganz entscheidendes Stück weitergekommen“ (CVCE 2011d, Deutscher Pressedienst), auch für das Programm LEADER wird der Grundstein gelegt:

Mit der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Ausstattung mit finanziellen Mitteln dieses Politikbereiches entschließen sich die Staaten in einem existenziellen Bereich des menschlichen Daseins—der Lebensmittelsicherheit—gegenseitig zu unterstützen. Gleichzeit wollen sie gemeinsam mit dem ESF Sorge tragen, dass auch in den Gebieten außerhalb der Landwirtschaft wirkungsvolle Maßnahmen zur Beseitigung der schwierigsten Probleme zu Verfügung stehen. Ohne sich über eine konkrete Ausformung bewusst zu sein, ist das Vertrauen unter den Mitgliedern bereits so groß, dass sie einen eigenen Handlungsspielraum der Kommission zur Erreichung der gemeinsamen Ziele vorsehen, in dem sie der Kommission ein Vorschlagsrecht für Initiativen einräumt. Diese Möglichkeit nutzt die Kommission in Zukunft—unter anderem 1988 zur Entwicklung der Gemeinschaftsinitiative LEADER.

Diese Entwicklung ist jedoch zu diesem Zeitpunkt noch nicht absehbar. Es sind noch zahlreiche Schritte und politische Entscheidungen notwendig, um zu einer umfassenden gemeinsamen ‚Sichtweise‘ des Gemeinschaftsprojektes zu gelangen. Dieser—in den seltensten Fällen linear verlaufende—Prozess ist immer wieder geprägt von nationalstaatlichen Eigeninteressen, die auf Kosten des europäischen Integrationsfortschrittes verfolgt werden, dem Abstecken von Einflussbereichen zwischen der Kommission und den Mitgliedsstaaten oder aber auch durch kommissionsinterner (Kompetenz-)Verschiebung. Zusätzlich beeinflussen ‚externe‘ Faktoren bedingt durch z.B. wirtschaftliche, technische oder politische Veränderungen die Entwicklung der europäischen Staatengemeinschaft.

Die nachfolgende Phase der europäischen Integration ist vor allem durch die unerwarteten negativen Auswirkungen ihrer eigenen, erfolgreichen Politik durch die verbesserte wirtschaftliche Zusammenarbeit geprägt. Die Suche nach adäquaten Antworten auf einen—in Europa noch nie dagewesenen—gemeinsamen Binnenmarkt beschäftigt die EU bis heute.

2.1.2 ENTSTEHUNG EINER GEMEINSCHAFTLICHEN REGIONALEN POLITIK

„Angesichts der allgemeinen Schwäche der europäischen Wirtschaft nach dem Zweiten Weltkrieg und der Erinnerung an frühere protektionistische und unkooperativen Wirtschaftspolitik ist es verständlich, dass vorrangig auf wirtschaftliche Expansion, internationale Kooperation und Öffnung der Märkte gesetzt wurde. Diese Ausrichtung sollte durch die herausragende Leistung der ersten 15 Jahre ihres Bestehens noch bestätigt werden. Die Beseitigung der Markthemmnisse wurde im Allgemeinen planmäßig erreicht (manchmal sogar im Voraus), und die europäischen Volkswirtschaften erlebten eine nie dagewesene Zeit der Expansion." (Santos 1991, 641)

REGIONALPOLITIK—AUFGABE DER MITGLIEDSSTAATEN

„Seit der Unterzeichnung des Vertrags von Rom hat die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft verschiedene außerordentlich bedeutsame Etappen auf dem Weg zu ihrer wirtschaftlichen Integration zurückgelegt. Die Vollendung der Zollunion und die Festlegung einer gemeinsamen Agrarpolitik sind die wichtigsten Meilensteine." (Kom EG 1970, 11)

Doch nach der Beseitigung der prioritärsten Probleme nach dem Weltkrieg ergeben sich für die Gemeinschaft neue Herausforderungen. Die strukturschwachen Gebiete rücken dabei immer mehr in das Blickfeld. Die Entwicklung dieser Räume insbesondere der traditionellen Industrien mit Ausnahme des italienischen Südens kann zunächst durch die neuen europäischen Rahmenbedingungen, die Diversifizierungen und moderne Investitionen positiv gestaltet werden. (Vgl. Santos 1991, 641). „Demzufolge schien es in diesem Stadium nicht notwendig, die Gemeinschaftspolitik mit Instrumenten der Regionalentwicklung auszustatten oder überhaupt eine Regionalpolitik der Gemeinschaft in Betracht zu ziehen." (Santos 1991, 641)

Dieser positive Trend hält nicht lange an. Bei den strukturschwachen Gebieten handelt es sich offensichtlich um ein viel tiefer liegendes, komplexes System, das sehr rasch auf äußere Veränderungen reagiert. Es kristallisiert sich sehr schnell heraus, „dass der gesteigerte Wettbewerb, der durch die Öffnung der Märkte entstand, die Strukturschwächen einiger Gebiete ans Licht brachte und lieferte damit ein schlagkräftiges politisches Argument für eine Intervention der nationalen Regierungen im Interesse der Problemgebiets." (Santos 1991, 645)

Die Verschärfung der regionalen Unterschiede der neun EG−Staaten lässt sich statistisch nach Klaus Boeck in zwei Bereichen darstellen:

(1) **Einkommensverhältnisse:** „Am auffälligsten ist der Einkommensunterschied [...] Italiens. Während Italien jedoch in der betrachteten Periode [Anm. 1960—1970] eine deutliche Verbesserung seiner relativen Einkommensposition gelang [...] verschlechterte sich die Position Großbritanniens. In den einzelnen EG−Staaten ist das Einkommensgefälle zum Teil noch gravierender als zwischen ihnen. Besonders krasse Einkommensunterschiede bestehen in Italien und der BRD. [...] Aus gemeinschaftlicher Sicht ist besonders hervorzuheben, dass in Großbritannien [...] und Italien sowohl der Landesdurchschnitt als auch die Einkommenswerte aller Regionen dieser Länder unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegt." (Boeck 1973, 216f)

(2) **Arbeitslosigkeit und Wanderungsbewegungen:** „Die regionalen Unterschiede in den Einkommensverhältnissen und in den Beschäftigungsmöglichkeiten verursachen beträchtliche Wanderungsbewegungen in der Bevölkerung der Gemeinschaft. Die einkommensschwachen Regionen mit ungünstigen Beschäftigungsmöglichkeiten verlieren wichtige Teile ihrer Bevölkerung an die prosperierenden Agglomerationsgebiete.

> Schwergewichtig sind es vor allem sechs Gebiete am Rand der Gemeinschaft, die unter mehr oder weniger starken Nettoabwanderung leiden. Neben diesen Randgebieten gibt es noch zwei große zentraler gelegene Zonen [...] mit großen Abwanderungssalden: [...] nordöstliche Teil Italiens [...] mit einem jährlichen Bevölkerungsverlust von 26.000 Personen [...] und die Gebiete beiderseits der Grenze zwischen Belgien, Frankreich und der BRD [...] mit einer jährlichen Abwanderung von rund 36.000 Personen." (Boeck 1973, 220f)

„Die Tatsache, dass sich die ökonomischen und sozialen Probleme in jeder Region anders stellen und dass die nationalen Entscheidungsträger mit den Eigenheiten der einzelnen Regionen im Staatsgebiet im Zweifel besser vertraut sind als die Gemeinschaftsorgane, spricht eher gegen als für eine gemeinsame Regionalpolitik. Andererseits erklärt der EWG-Vertrag die ‚harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens' zu den vorrangigen Zielen der europäischen Integration, die durch eine Verringerung des Abstandes zwischen einzelnen Gebieten und des Rückstandes weniger begünstigter Gebiete gefördert werden soll". (Boeck 1973, 223)

Dabei tritt eines der grundlegenden Probleme der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft hervor: So lange gemeinsame Politiken die Rahmenbedingungen für die Volkswirtschaften verbessern, ist eine Zustimmung der Mitglieder zu einem gemeinschaftlichen Vorgehen gewiss. Es besteht keine Gefahr des Verlustes nationaler Einflussbereiche—alle Beteiligten haben denselben Vorteil. Betrifft hingegen eine Frage nur einzelne Teilegebiete eines Staates—lässt sich also räumlich determinieren—ist ein reflexartiges Einfordern der nationalen Zuständigkeit zu beobachten. In diesem Falle würde eine gemeinsame Politik für strukturschwache Regionen eine ungleiche Mittelverteilung zwischen den Staaten bedeuten. Hier manifestiert sich ansatzweise die noch fehlende Bereitschaft der Mitglieder die nationalen ‚Scheuklappen' abzulegen und nach einem gemeinsamen Vorgehen—schlussendlich wieder zum Vorteil anderer—zu streben.

So wird die Lösung, der durch die Aktivitäten der Gemeinschaft aufgeworfen Probleme, die (regional-)wirtschaftliche Entwicklung zu intensivieren, an die Mitgliedsstaaten delegiert. Dabei handelt es sich aber um eine Entscheidung, die für eine supranationale Organisation, die darauf ausgerichtet ist, ihre Einflussbereiche und Kompetenzen im Rahmen der vorgegeben Ziele stetig zu erweitern, um eine kritische Tendenz.

VORABEND DER REGIONALPOLITIK

Die nationalen Anstrengungen werden gesteigert, um den z.T. negativen Auswirkungen gegenzusteuern, die durch Öffnung der Märkte, Tendenzen zur Angleichung der Löhne und Maßnahmen zur Bildung eines europäischen Wirtschaftsraumes entstanden (Vgl. Boeck 1973, 224f). „Es dauerte jedoch nicht lange, bis sich herauskristallisierte, dass der Wettbewerb zwischen den nationalen Regionalpolitiken und dem damit verbundenen Angebot an Hilfen eines stark integrierten Raumes schwerwiegende Probleme erzeugen: Er zog Verzerrungen der Marktbildung nach sich, die den schwächsten Regionen helfen sollten." (Santos 1991, 645)

Die fehlende Koordination zwischen den einzelnen Regionalpolitiken hat somit das genaue Gegenteil zur Folgen—wird sogar durch weitere Auswirkungen auf andere Wirtschaftsbereiche noch negativ verstärkt.Zu erwarten, dass man die gemeinsamen europäischen Ziele erreicht indem man die vereinbarten Spielregeln durch nationale (Förder-)Maßnahmen teilweise wieder außer Kraft setzt, erscheint rückblickend betrachtet durchaus kühn.Es spiegelt aber das nach wie vor vorherrschende Selbstverständnis einer nationalen Unabhängigkeit in wirtschaftlichen Angelegenheiten wieder.

Die Volkswirtschaften der Gemeinschaft verflechten sich durch die erleichterten, europaweit gültigen Rahmenbedingungen immer mehr. Ökonomische Ungleichgewichte wirken sich heute unmittelbarer und ohne größere Verzögerungen auf die Gesamtentwicklung der Gemeinschaft aus. Die vergangenen Jahre haben deutlich gezeigt, dass die Folgen derartiger Ungleichgewichte Verzerrungen und Einschränkungen im Güter-, Leistungs- und Kapitalverkehr innerhalb der Gemeinschaft sind. Gleichzeitig wird die Funktionsfähigkeit von Gemeinschaftsregelungen in Teilbereichen wie im Agrarmarkt ernsthaft gestört. (Vgl. Schiller 1970, 1) Diese Entwicklungen konnten bei der Gründung der Gemeinschaft noch nicht vorhergesehen werden.

„Große Unterschiede in der Beschäftigung und im Lebensstandard der Bevölkerung zwischen einzelnen Regionen und Staaten erzeugen zwangsläufig soziale Spannungen, die die Gemeinschaft sehr schnell vor eine politischer Zerreißprobe stellen können. Das gilt umso mehr, wenn die Integration, und besonders die Realisierung der Wirtschafts- und Währungsunion, die bestehenden regionalen Ungleichgewichte nicht nur zementieren, sondern sogar zu verschärfen drohen.“ (Boeck 1973, 224) Die Gemeinschaft sieht sich mit einer neuen Herausforderung konfrontiert. Waren die bisherigen Adressaten vor allem die Nationalstaaten sowie wirtschaftliche (Groß-)Akteurinnen und Akteure, so rückt die ‚Befindlichkeit‘ der Bevölkerung stärker in den Fokus der Gemeinschaft und der von ihr initiierten Projekte.

Dieses schwierige Momentum erfordert eine Neuorientierung der Mitgliedsstaaten. Will man weiterhin die erfolgreiche wirtschaftliche Zusammenarbeit aufrechterhalten, müssen andere drängende Probleme angegangen werden. Die Gemeinschaft ist nun keine exklusiver Vereinigung mehr, die die Richtung Europas vorgibt. Sie kommt bei den Menschen an, die nach einer Verbesserung ihrer Lebenssituationen streben. Wie viel sind die Mitgliedsstaaten bereit von ihrer Souveränität an die Gemeinschaft abzugeben? Eine bis heute latente Frage im europäischen Integrationsprozess.

„Wenn also der von den Beteiligten bekundete Wille zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion mehr als ein bloßes Lippenbekenntnis sein soll, dann erzwingen die negativen regionalpolitischen Konsequenzen eines ungelenkt ablaufenden Integrationsprozesses früher oder später die Durchsetzung einer gemeinsamen Regionalpolitik.“ (Boeck 1973, 229)

Die Gemeinschaft kann zu diesem Zeitpunkt bereits auf ein Instrumentarium zur Beseitigung der regionalen Ungleichheiten zurückgreifen, deren Einsatz aber nur im Rahmen anderer Politikbereiche möglich ist, keinem regionalpolitischen Konzept zugrunde liegt und deren Maßnahmen folglich reine Koppelungsprodukte der jeweiligen Politikbereiche darstellen (Vgl. Boeck 1973, 248):

- Die Mittel nach Artikel 56 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS)
- den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL)
- den Europäischen Sozialfonds (ESF)
- die Europäische Investitionsbank (EIB)

Neben diesen Instrumenten strebt die Kommission—nach mehreren Anläufen erfolgreich—die Koordinierung der nationalen Regionalpolitiken im Rahmen der mittelfristigen Wirtschaftsprogramme an[3]. So enthält das erste Programm eine allgemeine Konzeption der mittelfristigen Wirtschaftspolitik. Daran schließt eine Analyse der allgemein zu erwartenden Wach-

[3] Siehe Kom EWG 1967, Kom EWG 1969b und Kom EWG 1970a

stumsbedingungenan und es skizziert die großen Linien der mittelfristigen Wirtschaftspolitik in den kommenden Jahren. Es ist beabsichtigt, bei den jährlichen Anpassungen des Programmes die Untersuchungen derjenigen Fragen zu vertiefen, die noch nicht genügend gründlich durchgearbeitet werden konnten. (Vgl. Kom Ewg 1967, 2). Die—in Summe drei—mittelfristigen Wirtschaftsprogramme sind nicht die Lösung des angestrebten Ausgleichs der regionalen Ungleichheiten in der Gemeinschaft. Sie bilden aber—unter Federführung der Kommission—die Grundlage für erste Abstimmungen der Regionalpolitiken der Mitglieder und bereiten durch die ersten ausführlichen Analysen den Boden für weitere, tiefergreifende regionalpolitische Aktivitäten.

Zusätzlich unterbereitet die Kommission dem Rat einen „Vorschlag über die Mittel eines Vorgehens auf dem Gebiet der regionalen Entwicklung“ (Kom EWG 1969a), der eine wirkungsvolle Koordinierung der Regionalpolitik zum Ziel hat. Dieser wurde zunächst seitens der Mitglieder abgelehnt. Einige Elemente dieser Vorschläge wie z.B. der ständige Ausschuss für Regionalpolitik finden allerdings zu einem späteren Zeitpunkt erfolgreich Niederschlag im politischen Leben der Gemeinschaft.

Mit dem Beschluss der Gipfelkonferenz von Den Haag einen Stufenplan zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in der EWG erarbeiten zu lassen, wird der Anstoß mit grundlegender Bedeutung für die Vollendung der wirtschaftlichen Integration gegeben. (Vgl. Schiller 1970, 1). Dieser als ‚Werner Report‘[4] bezeichnete Stufenplan skizziert die notwendigen Schritte zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in der Gemeinschaft unter der Berücksichtigung der gegebenen wirtschaftlichen und sozialen Spannungen und ersten Lösungsansätzen. Vor allem für die regionalpolitischen Herausforderungen werden Lösungsansätze geboten.

„In der Wirtschafts- und Währungsunion wird es nicht ausreichen lediglich die gesamtwirtschaftliche Gleichgewichtspolitik zu konzentrieren. Daneben werden Maßnahmen zur Lösung der strukturellen Probleme, deren Charakter durch die Verwirklichung dieses Prozesses tiefgreifend verändern wird, erwogen werden müssen. Die Gemeinschaftsmaßnahmen auf diesem Gebiet müssten vor allem die Regionalpolitik und die Beschäftigungspolitik betreffen.“ (Werner 1970, 27)

Auf dem dritten Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik und dem ‚Werner Report‘ aufbauend, legt die Kommission die regionalpolitischen Maßnahmen der Gemeinschaft vor, die mit Vorrang zu fördern sind.(Vgl. Kom EG 1971) Damit ergänzt die Kommission ihre Empfehlungen—insbesondere der möglichen Finanzierung—ihres Vorschlages über die Mittel eines Vorgehens auf dem Gebiet der regionalen Entwicklung.

Viele kleine Schritte sind somit notwendig, dass sich die Mitgliedstaaten zu einem gemeinsamen Vorgehen im Rahmen einer Regionalpolitik durchringen. Noch ist der große Wurf nicht gelungen, die Einsicht allerdings in diesem Bereich strategisch und nach für alle Staaten gültigen Regeln vorzugehen, ist deutlich zu erkennen—verstärkt durch die sich abzeichnende Erweiterung der Region.

[4] Der Werner-Plan wurde 1970 von einer Expertenkommission unter Leitung des damaligen luxemburgischen Premierminister Pierre Werner vorgelegt. (Siehe Kom EWG 1970b)

EINE REGIONALPOLITIK FÜR DIE ERWEITERTE GEMEINSCHAFT

Die Umsetzung der zahlreichen Initiativen der Kommission eine bessere Abstimmung der Regionalpolitik herbeizuführen verzögert sich durch den Widerstand einiger Mitglieder immer wieder.

Im Frühjahr 1972 können ersten Erfolg verbucht werden. Im Zusammenhang mit den Vereinbarungen zur Verengung der Bandbreiten zwischen den Währungen der EG-Partner beschloss der Rat, dass

(1) der EAGFL ab 1972 für Maßnahmen zur Regionalentwicklung benutzt werden kann und dass
(2) ein Fonds für Regionalentwicklung geeignete Gemeinschaftsmittel eingesetzt wird.

Bei den Beschlüssen handelt es sich jedoch um Grundsatzvereinbarungen ohne jede Vollzugsverbindlichkeit (Vgl. Boeck 1973, 249 und ER 1972).

Einen Wendepunkt in der Entwicklung einer gemeinsamen Regionalpolitik nimmt die Konferenz der Staats- und Regierungschefs in Paris vom 19. bis 21. Oktober 1972 ein.„Nach den jahrelangen Verzögerungen und Verschleppungen, die die Initiativen für eine gemeinsame Regionalpolitik im Ministerrat erfuhr, ist das deutliche Votum der Gipfelkonferenz für gemeinsame regionalpolitische Maßnahmen wohl hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass an der Konferenz erstmals die drei ehemaligen EFTA-Staaten Dänemark, Großbritannien und Irland als zukünftige Mitglieder schon als gleichberechtigte Gesprächspartner teilnahmen.[...] Zusammen mit Italien bildeten sie einen politischen Faktor von so großem Gewicht, dass er bei der Entscheidung der Gemeinschaft nicht mehr so übergangen werden konnte wie in den Zeiten, als Italien im Ministerrat mit seiner Forderung nach einer Regionalpolitik auf Gemeinschaftsebene noch weitgehend allein stand.“ (Boeck 1973, 250)

Konkrete nachgelagerte Schritte dieser Gipfelkonferenz, die als die Geburtsstunde einer systematischen gemeinschaftlichen Regionalpolitik zu sehen ist, sind:

- Einrichtung des **Europäischen Fonds für Regionalentwicklung** (EFRE) und im Zuge dessen die Haushaltsordnung:
  - **Finanzzuweisung** entsprechend länderbezogener Quoten (gültig 1975—1977)
  - **Intervention** des EFRE in Gebieten, die bereits nationale Beihilfen bekommen
  - **Investitionshilfen** in jenen Regionen, denen der nationale Staat Vorrang einräumt
  - Nationale regionale **Entwicklungsprogramme**: Basierend auf einer Diagnose werden zentrale regionale Probleme identifiziert und Ziele zur deren Lösung definiert.
- Einsetzen des **Ausschusses** für Regionalpolitik
- **Verzeichnis** der Gebiete und Gebietsteile, die für eine Förderung in Frage kommen

Aus Sicht der Brüsseler Eurokraten diente der EFRE und weitere Fonds zweierlei Zwecken: Zum einem das Problem der wirtschaftlichen Rückständigkeit und Ungleichheit anzupacken, in einer Gemeinschaft, die noch immer von der wachstumsorientierten Nachkriegskultur bestimmt war. Zum anderen die Absicht der Europäischen Kommission die Möglichkeit zu geben, unkooperative Zentralregierungen zu umgehen und sich mit den regionalen Interessen der Mitgliedsstaaten direkt auseinander zu setzen. (Vgl. Judt 2010, 604f)

Somit hat die erweiterte Europäische Gemeinschaft[5] neben der inhaltlichen Kompatibilität zu den bestehenden Vertragswerken, mit dem Ausschuss der Regionen ein Gremium geschaffen, das für die Belange der Regionalpolitik zuständig ist.Insbesondere die Verfolgung des Themas eines eigenen Finanzierungsinstruments (EFRE), das mit entsprechenden Budgetmittel ausgestattet ist und das Kriterium der Zusätzlichkeit[6] beachtet, soll aktiv Maßnahmen im ‚eigenen' räumlichen Wirkungsbereich möglich machen.

Der Durchbruch ist gelungen—eine gemeinsame tragfähige Regionalpolitik in der Europäischen Gemeinschaft verankert. Noch ist diese Form der Regionalpolitik nicht ausgereift—zu komplex ist die Herausforderung. Dennoch ein bemerkenswerter Schritt im europäischen Integrationsprozess! Nach über zehn Jahren haben die Gemeinsame Wirtschafts-, Agrar- und Sozialpolitik mit der Regionalpolitik ein viertes wichtiges Betätigungsfeld der Gemeinschaft erhalten. Bemerkenswert an diesem Prozess ist jedoch auch, dass es nicht die ‚Einsicht' der Mitgliedsstaaten ist, die zu diesem Ergebnis führt. Die Notwendigkeit wurde schon längest erkannt. Ausschlaggebend ist schlussendlich die treibende Kraft der neuen Mitglieder, die zu diesem gemeinsamen letzten Schritt zur Einführung einer neuen Politik geführt hat.

2.1.3 KOHÄSIONSPOLITIK – EIN SCHLÜSSEL DER EUROPÄISCHEN INTEGRATION

WEITERENTWICKLUNG DES EFRE

Mit der Einigung der Mitglieder der Europäischen Gemeinschaft kann mit der Umsetzung der gemeinschaftlichen Regionalpolitik zum Ausgleich negativer Auswirkungen der Maßnahmen zur Verwirklichung des gemeinsamen Binnenmarktes begonnen werden. „Diese Regionalpolitik der ersten Generation dient in erster Linie einer Mittelumverteilung zwischen den EG-Mitgliedern und versteht sich als eine Stütze nationaler Regionalpolitik. Angesichts der speziellen Bestimmungen des EFRE trägt die Gemeinsame Regionalpolitik in den Jahren 1975 bis 1979 den Charakter einer Beteiligung der EG an den nationalen Regionalpolitiken." (Waniek 1992, 48)

Es kristallisieren sich nach R.W. Waniek—Wirtschaftsexperte des Ruhr-Forschungsinstituts für Innovations- und Strukturpolitik—vier Kritikpunkte an dem Einsatz der Mittel des EFRE heraus (Waniek 1992, 50):

- „Mangelnde Konzentration der Fondsmittel auf die benachteiligten Regionen (‚Gießkannenprinzip')
- Keine Mobilisierung zusätzlicher Finanzmittel für die Regionalpolitik auf Grund der Substitution nationaler durch gemeinschaftlicher Beihilfen
- Missbrauch des EFRE als Ausgleichskasse zur Korrektur nationaler Beitragszahlungen an den EG-Haushalt
- Unitarisierungstendenzen durch nicht ausreichende Berücksichtigung unterschiedlicher regionaler Problemsituationen."

Im Jahr 1979 kommt es zu ersten Änderungen des EFRE, die darauf abzielen die Interventionen des Fonds auf jene Gebieten auszuweiten, die nicht im Rahmen nationaler Beihilfen unterstützt werden und den Komplementaritätscharakter der Mittel des Fonds zu den nationalen Beihilfen zu stärken (Vgl. Rat EG 1979).

[5] EWG Erweiterung am 01.01.1973: Dänemark, Irland, Vereinigtes Königreich (Vgl. Kom EU 2013f)

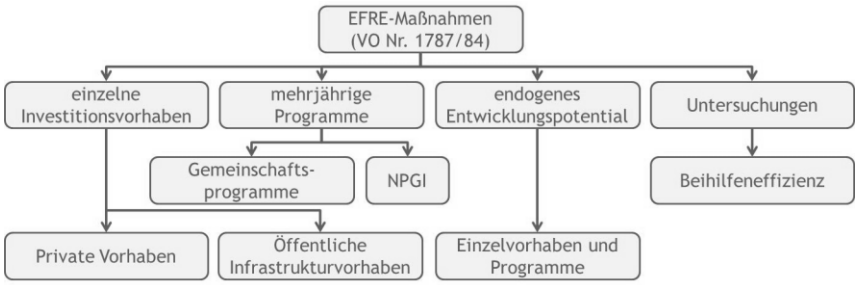
[6] Ein Grundprinzip des EFRE ist das „Kriterium der Zusätzlichkeit". Es bedeutet, dass der Beitrag der Gemeinschaft zu einem Vorhaben zusätzlich zur nationalen Förderung erfolgt und diese nicht ersetzen sollte. (Vgl. Santos 1991, 648)

Die wichtigste Änderung war die Einführung von spezifischen Gemeinschaftsmaßnahmen, die nicht an die nationalen Förderkulissen gebunden sind. Zur Finanzierung dieser spezifischen Maßnahmen wird der Fonds in eine quotengebundene und quotenfreie Abteilung geteilt. Im Rahmen von ‚quotenfreien' Maßnahmen kann sich die Kommission somit an gesamtheitlichen Programmen—abseits der Einzelförderungen und aus eigener Initiative heraus—in Regionen beteiligen. (Vgl. Waniek 1992, 53f)

Hier kommt nun der eingangs erwähnte, am Beginn des europäischen Integrationsprozesses 1957 kaum beachtete Art. 235 zum Einsatz. Dieser Artikel regelt das ‚Tätigwerden der Gemeinschaft', sofern es den Zielen der Gemeinschaft zuträglich ist. Der Kommission wird seitens der Mitglieder zugestanden eigeninitiativ zu werden und sieht dafür finanzielle Mittel vor. Ein ‚Tätigwerden' der Kommission wird somit ausdrücklich gebilligt—ja eingefordert. Ein großer Schritt des Selbstverständnisses der europäischen Zusammenarbeit.

Die Verordnung 1979 sieht weiters eine Überprüfung des EFRE 1982 vor. Diese führt 1984 zu einer grundlegenden Überarbeitung. Dabei wird die Aufteilung der Fondsmittel in zwei Abteilungen in ein System von Beteiligungsspannen geändert, das prozentuelle Unter- und Obergrenzen (Rat EG 1984, Art.4 Abs.4) für die Mitglieder vorsieht. „Die [...] bedeutende Neuerung der VO 1787/84 ist der Ausbau des Programmansatzes. Nach dem Vorbild der französischen ‚contrats de plan' (dt. ‚partnerschaftliche' Programmplanung) sollen zwischen EG und einzelnen Mitgliedsländern mehrjährige Programme zur regionalen Entwicklung erarbeitet, einvernehmlich vereinbart und gemeinsam finanziert werden." (Waniek 1992, 62)

2-1: Übersicht der Systematik der EFRE Maßnahmen (VO Nr. 1787/84)



Quelle: Waniek 1992

Im Detail stellt sich die neue Systematik des EFRE wie folgt dar:

- **Gemeinschaftsprogramme** sind Bündel kohärenter mehrjähriger Maßnahmen, die unmittelbar mit der Erreichung gemeinschaftlicher Ziele und der Durchführung von Politiken der Gemeinschaft zusammenhängen. Sie betreffen grundsätzlich das Hoheitsgebiet mehrere Mitgliedsstaaten, deren Zustimmung vorliegen muss. (Vgl. Rat EG 1984, Art.7)
- **Nationale Programme von gemeinschaftlichem Interesse** (NPGI)[7] „sind ein Bündel von kohärent mehrjähriger Maßnahmen, das auf einzelstaatlicher Ebene festgelegt wird und zur Durchführung einzelstaatlicher Ziele, die gemeinschaftlichen Zielen und Politiken entsprechen, dient.(Rat EG 1984, Art.10)
- „Mit den **Maßnahmen zur Erschließung des endogenen Entwicklungspotentials** von Gebieten werden vom EFRE insbesondere Klein- und Mittelbetriebe gefördert." (Rat EG 1984, Art.15)

[7] Eine Sonderform der NPGI sind die integrierten Entwicklungsmaßnahmen (IEM), bei denen in einem bestimmten Gebiet Mittel des EFRE zusammen mit anderen gemeinschaftlichen Finanzinstrumenten zum Einsatz kommen. [...] Bekanntes Beispiel für IEM sind die integrierten Mittelmeerprogramme [...] (Vgl. Waniek 1992, 64 für Frankreich, Griechenland (Beitritt 1981) und Vgl. Rat EG 1985, Anhang I für Italien)

- „Die Vorschriften über die **Finanzierung nach Vorhaben** regeln die EFRE Zuschüsse für Investitionen in Industrie-, Handwerks- und Dienstleistungsunternehmen oder den Infrastrukturbereich. Die privaten oder öffentlichen Maßnahmen müssen sich in ein regionales Entwicklungsprogramm einfügen und den Zielen der Gemeinschaft entsprechen." (Rat EG 1984, Art.17)
- „Des Weiteren werden **Untersuchungen**, die von einem oder mehreren Staaten beantragt oder im Einvernehmen derer, unterstützt, die im engen Zusammenhang mit den Tätigkeiten des EFRE stehen." (Rat EG 1984, Art. 24)

„Mit der Verordnung Nr. 1787/84 geht eine Neuorientierung der europäischen Regionalpolitik einher. Die Bedeutung des EFRE hat sich geändert; war er bisher ausschließlich auf die Ergänzung der nationalen Regionalpolitik ausgerichtet, so hat er sich nun zu einem Instrument einer eigenständigen, interventionistischen Regionalpolitik der Kommission weiterentwickelt. Der Einfluss der Kommission hat im Bereich des EFRE auf Kosten des Rates, aber auch der Mitgliedsländer zugenommen; eine Hinwendung zu einer supranationalen Regionalpolitik ist erkennbar." (Waniek 1992, 68)

Anders als 1972 stellt sich die Regionalpolitik zu diesem Zeitpunkt bereits sehr ausdifferenziert dar. Die Entwicklung dieses europäischen Instrumentariums und die ‚Kultur' ihrer Anwendung fließen in ein neues Selbstverständnis gemeinschaftlicher Interventionen ein und finden sich in ihrer Struktur in späteren Aktivtäten wieder. Man scheint gerüstet für die kommenden Herausforderungen der Gemeinschaft.

NEUORDNUNG DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT

„In der ersten Hälfte der 1980er Jahre neigten angesichts sinkender Wachstumsraten, eines zunehmenden Handelsbilanzdefizits und steigender Inflationsraten in einer insgesamt schwachen wirtschaftlichen Konjunkturlage die Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft zu nationalen Alleingängen, um ihre jeweiligen Volkswirtschaften zu schützen. Die Situation der Gemeinschaft wurde als problematisch empfunden." (Clemens 2008, 221)

Im Lichte dieser für die europäische Integration schwierigen Lage, des bevorstehende Beitritts Portugals und Spaniens (Vgl. Kom EU 2013e) sowie „des Dickichts nationaler Interessen" (Weindl 1993, 7) ist eine neuer Anlauf zur Weiterentwicklung der Gemeinschaft und des Binnenmarktes notwendig.

Die Gemeinschaft hat mit Anpassungen und Veränderungen in ihrer Zusammenarbeit auf die drängenden Probleme reagiert. Dadurch werden die Spielregeln der supranationalen Kooperation immer komplexer, Verträge obsolet, neue Themen stehen auf der politischen Agenda. Eine Neuordnung ist gefragt.

Der Startschuss für diesen Marathonlauf zum Binnenmarkt fällt am 26.03.1984 im Europäischen Parlament. „Die Abgeordneten Moreau (Frankreich) und Von-Wogau (Deutschland) legen einen Bericht über die Verwirklichung des Binnenmarktes vor. Lord Cockfield […] ließ als Leiter der Generaldirektion ‚Binnenmarkt' eine Liste mit Maßnahmen zur Verwirklichung des Binnenmarktes erstellen. Daraus entsteht das ‚Weißbuch über die Vollendung des Binnenmarktes'. (Vgl. Weindl 1993, 8 und Kom EG 1985c)

Am Mailänder Gipfel im Juni 1985 wird basierend auf den Vorschlägen des Weißbuches der Auftrag für eine Regierungskonferenz zum Beschluss der ‚Einheitlichen Europäischen Akte' (EEA)—als Zusatzvertrag zu den Römischen Verträgen—nach einer dramatischen Kampfabstimmung mit einer Mehrheit von sieben zu drei beschlossen. (Vgl. Weindl 1993, 9) Die vorbe-

reitenden Abstimmungen verlaufen erfolgreich und somit kann die EEA am 29.06.1987 verabschiedet werden.

Dabei wird „im Rahmen der allgemeinen Bestrebungen zur Weiterentwicklung der Gemeinschaft und der Effizienzsteigerung der Integrationspolitik auch die Strukturpolitik einer Revision unterzogen. Besondere Aufmerksamkeit schenkt der Rat dabei der gemeinsamen Regionalpolitik, deren Stellenwert als flankierendes Instrument für eine erfolgreiche Integration benachteiligter Gebiete und der neuen Mitgliedsstaaten Spanien und Portugal betont wird." (Waniek 1992, 69)

Im Hinblick auf die Entwicklung der Gemeinschaftsinitiativen und in weiterer Folge für LEADER bringt die EEA drei zentrale Neuerungen:

- Neuer Titel V des EWG Vertrages, **Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt**' (Kohäsionspolitik): „Die Gemeinschaft setzt sich zum Ziel, den Abstand zwischen den verschiedenen Regionen und den Rückstand der am wenigsten begünstigten Gebiete zu verringern." (Rat EG 1987, Art.130a)
- Koordinierung der Strukturfonds: „Die Mitgliedsstaaten führen und koordinieren ihre Wirtschaftspolitik in der Weise, dass auch die in Art.130a genannten Ziele erreicht werden. [...] Die Gemeinschaft unterstützt diese Bemühungen durch die Politik, welche sie mit Hilfe der Strukturfonds (EAGFL-Abteilung Ausrichtung, ESF und EFRE), der Europäischen Investitionsbank und der sonstigen vorhandenen Finanzierungsinstrumente führt." (Rat EG 1987, Art.130b)
- Des Weiteren sieht die Vertragsänderung die Erstellung einer „Rahmen- und Durchführungsverordnung" (Rat EG 1987, Art.130d-130e) vor, die die konkrete Umsetzung unter Artikel V festschreibt.

Gemäß der Rahmenverordnung 2052/88 legt die Kommission folgende Ziele und deren Finanzierungshintergrund fest:

2-2: Übersicht der Ziele und ihrer Finanzinstrumente

Nr.	Beschreibung	Finanzierung—Strukturfonds
Ziel Nr. 1	Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand	EFRE, ESF, EAGFL-Ausrichtung
Ziel Nr. 2	Umstellung der Regionen, Grenzregionen oder Teilregionen (einschließlich Arbeitsmarktregionen und städtische Verdichtungsräume), die von der rückläufigen industriellen Entwicklung schwer betroffen sind	EFRE, ESF
Ziel Nr. 3	Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit	ESF
Ziel Nr. 4	Erleichterung der Eingliederung der Jugendlichen in das Erwerbsleben	ESF
Im Hinblick auf die Reform der gemeinsamen Agrarpolitik		
Ziel Nr. 5a	Beschleunigte Anpassung der Agrarstrukturen	EAGFl-Ausrichtung
Ziel Nr. 5b	Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes	EAGFl-Ausrichtung, ESF, EFRE

Quelle: Rat EG 1988, Art.1–2

Darüber hinaus werden die Interventionsmöglichkeiten der Strukturfonds neu festgelegt (Rat EG 1988, S. Art.5):

- Kofinanzierung **operationeller Programme**
- **Kofinanzierung** einer **nationalen Beihilferegelung** einschließlich Rückerstattung

- Gewährung von **Globalzuschüssen**
- Kofinanzierung von **geeigneten Projekten** einschließlich Rückerstattung
- Unterstützung der **technische Hilfe** und der Voruntersuchungen zur Ausarbeitung der Aktionen

Die Durchführungsverordnung 4253/88 legt folgende Geltungsbereiche für die unterschiedlichen Interventionformen fest (Rat EG 1988, Titel II):

- Die **Regionalentwicklungspläne** sind ein kohärentes Bündel mehrjähriger Maßnahmen, zu deren Durchführung ein oder mehrere Fonds herangezogen werden können. Die Mitgliedsstaaten legen ihre Regionalentwicklungspläne, die unter Ziel 1 bis 4 sowie 5b fallen und die gemeinschaftlichen Politiken verfolgen, der Kommission vor, die die Gemeinschaftsaktionen laufend verfolgt und bewertet.
  Regionalentwicklungspläne können auch von der Kommission initiiert werden.
- **Gemeinschaftliche Förderkonzepte** für die Ziele 1 bis 4 und 5b werden im Einvernehmen mit dem betreffenden Mitgliedsstaat durch Entscheidung der Kommission festgelegt.
- **Gemeinschaftsinitiativen:** „Gemäß Artikel 5 Absatz 5 der Verordnung (EWG) 2052/88 kann die Kommission aus eigener Initiative nach den Verfahren des Titels VIII beschließen, den Mitgliedsstaaten vorzuschlagen, einen Antrag auf Beteiligung an Aktionen zu stellen, die für die Gemeinschaft von besonderem Interesse sind und nicht unter die Pläne gemäß Titel II fallen. Wird infolge der vorliegenden Bestimmungen eine Intervention genehmigt, so wird diese bei der Aufstellung oder Revision des entsprechenden gemeinschaftlichen Förderkonzeptes berücksichtigt.“ (Rat EG 1988, Art.11)

Die Gemeinschaftsinitiativen—als eine der Interventionsformen—der Kommission oder auch eines Mitgliedlandes werden in Form **integrierter Konzepte** erstellt. Sie nehmen eine Sonderstellung ein, da:

- sie aus einem oder mehreren Fonds, mit Ausnahme eines Darlehnsinstrument unterstützt werden,
- die finanzierenden Maßnahmen sich verstärken sollen,
- auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene Verwaltungsstrukturen zur integrierten Umsetzung vorgesehen sind und
- die Kommission bei der Durchführung dafür Sorge trägt, dass die Maßnahmen so wirksam wie möglich gestaltet werden.

Die Festlegung von Gemeinschaftsinitiativen und die zentrale Rolle der Kommission bei der Umsetzung in Form ‚Integrierter Konzepte‘ waren der Ausgangspunkt für die Entstehung zahlreicher europaweiter Fördermaßnahmen im Sinne des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts. Eine davon ist LEADER, sie wird im nachfolgenden Teil detaillierter behandelt.

„Mit der Änderung des EWG-Vertrags haben die Mitgliedsstaaten neue Perspektiven für das europäische Aufbauwerk eröffnet. Es handelt sich um einen qualitativen Sprung dessen vitale Bedeutung hervorgehoben werden muss, um unsere Volkswirtschaften in die Lage zu versetzen, sich den Herausforderungen von außen zu stellen und zurückzufinden zu einem stärkeren Wirtschaftswachstum, das mehr Arbeitsplätze schafft.“ (Kom EG 1987, S. 6)

Ein Baustein für dieses europäische Aufbauwerk ist die Gemeinschaftsinitiative LEADER.

2.2 DIE GEMEINSCHAFTSINITIATIVEN LEADER IM RAHMEN DER EUROPÄISCHEN FÖRDERPOLITIK

Der Entwicklungspfad für die Entstehung der Gemeinschaftsinitiativen der Europäischen Gemeinschaft seit der Gründung der ‚Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl' wurde aufgezeigt. Über die Entstehung einer ‚Gemeinschaft der Sechs' (zur Abstimmungs- und Koordination nationaler Interessen) bis hin zu einer ‚Gemeinschaft der Zwölf' mit inter- und intranationalen Institutionen und Entscheidungsgremien, die aus sich heraus initiativ werden können, war es rückblickend ein schwieriger—in der Geschichte Europas—einmaliger Weg.

Dabei standen neben der Idee des Binnenmarkts und einer besser abgestimmten Agrarpolitik immer die Bestrebung eines friedlichen Zusammenlebens der europäischen Völker untereinander sowie der soziale Zusammenhalt in und zwischen den Staaten im Vordergrund.

Eine Initiative, die im Zuge der Intensivierung des europäischen Integrationsprozesses antritt einen besseren Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Regionen zu schaffen, ist die Gemeinschaftsinitiative LEADER. Seit 1991 bis Ende 2013—und voraussichtlich darüber hinaus—wird dieses Förderprogramm für den ‚ländlichen Raum' angewandt, um die Menschen in den ‚benachteiligten Regionen' bei der Bewältigung wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Herausforderungen zu unterstützen. Das nachfolgende Kapitel beleuchtet LEADER auf europäischer Ebene und soll Aufschluss geben über einige zentrale Aspekte, die sich durch sich verändernde Rahmenbedingungen ergaben.

„Da wir wissen, dass eine ausschließliche auf Landwirtschaft ausgerichtete Politik so komplexe aktuelle Probleme wie Beschäftigung, Abwanderung oder Schutz der natürlichen Ressourcen nicht lösen kann, müssen wir Wege finden, diese direkte Hilfe mit maßgeschneiderten Politiken zur Entwicklung des ländlichen Raumes anzupacken. […] Gefragt sind neue Modelle für ländliche Entwicklung, die regionale Besonderheiten berücksichtigen und die Menschen vor Ort miteinbeziehen. LEADER greift diesen Gedanken auf", so Franz Fischler, EU Kommissar für Landwirtschaft. (Fischler 2002, 4)

2.2.1 NEUARTIGE LÖSUNGEN FÜR LÄNDLICHE RÄUME: LEADER I

DIE ZUKUNFT DES LÄNDLICHEN RAUMES

„Hinter den Begriffen des ländlichen Raumes oder der ländlichen Welt steht mehr als nur eine geographische Ortsbestimmung: es handelt sich um ein ganzes wirtschaftliches und soziales Gefüge, das in seiner Gesamtheit die vielfältigsten Aktivitäten umfasst." (Kom EG 1988, Einführung)

Dieses neue Selbstverständnis eines ‚ländlichen Raumes' der Kommission ist ein Ergebnis, das sich aus der Regionalpolitik und den damit verbundenen Möglichkeiten—besseren Abstimmung der Interventionsfonds und andere gemeinschaftlicher Politiken—ergab. Bedenkt man, dass in den ‚vielfältigen Aktivitäten' Maßnahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (eine der zentralsten Politiken seit Beginn des europäischen Integrationsprozesses und zu diesem Zeitpunkt an einem Wendepunkt stehend) inkludiert sind, kann eine tatsächliche Verschneidung der zuvor fast ausschließlich sektoral-ausgelegten europäischen Politik abgeleitet werden.

In der Mitteilung ‚Die Zukunft des ländlichen Raumes' der Kommission an die Mitgliedsstaaten werden die zukünftigen Herausforderung der Regionalpolitik im Sinne der Kohäsionspolitik gemeinsam mit Aspekten der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) in ‚ländlichen Räumen'

skizziert. Ein Hintergrund dieser Initiative, die thematisch ein neues Betätigungsfeld der Gemeinschaft aufbereitet, ist der angesprochene Wendepunkt der GAP: „Eine Agrarpolitik alter Prägung, der zufolge sich höhere Einkommen durch eine Steigerung der Produktion zu noch höheren Garantiepreisen erzielen lassen—und darüber hinaus Preisgarantien für unbegrenzte Mengen—lässt sich nicht länger mit der wirtschaftlichen und finanziellen Realität vereinbaren," stellt die Kommission in ihrem Dokument ‚Perspektiven für die Gemeinsame Agrarpolitik' fest. (Kom EG 1985a, 3)

So vereint das Dokument ‚Die Zukunft des ländlichen Raumes' die Bedeutung des allgemeinen wirtschaftlichen Umfeldes—vor allem auf regionaler Ebene—für strukturelle Änderungen innerhalb der Landwirtschaft (Vgl. Kom EG 1985a, 53) mit dem „Ziel, den Abstand zwischen den verschiedenen Regionen und den Rückstand der am wenigsten begünstigten Gebiete zu verringern." (Rat EG 1987, Art.130a) Mit dem Dokument der Kommission ‚Perspektiven für die Gemeinsame Agrarpolitik' wird dieser Zugang um eine agrarische Dimension erweitert und gefestigt. Der Versuch, über regionalwirtschaftliche Maßnahmen auch die Probleme zu lösen, die durch die ‚Gemeinsame Agrarpolitik' entstanden sind, scheint in dieser Phase des europäischen Integrationsprozesses lohnend. Es zeigt sich aber auch deutlich, dass eine Verbesserung der Lage der strukturschwachen Gebiete mannigfaltige, gemeinsame Aktivitäten der Gemeinschaft erfordern. Eine rein sektoral ausgerichtete Politik würde diesen Bestrebungen der Kommission nicht entsprechen.

Daher werden in der Mitteilung der Kommission ‚Die Zukunft des ländlichen Raumes' die angestrebten Ziele sehr umfassend und mit einem gesamtheitlichen (wirtschaftlichen) Ansatz definiert. Diese Ziele finden sich auch in dem später entwickelten LEADER Programm sehr deutlich wieder:

- „Diversifizierung ländlicher Wirtschaftsstrukturen aufgrund der in den betreffenden Gebieten selbst vorhandenen Potentials" (Kom EG 1988, 8)
- „Belebung des sozialen und wirtschaftlichen Lebens und örtliche Gruppierung von Aktivitäten" (Kom EG 1988, 7)
- „Schutz der Umwelt im ländlichen Raum" (Kom EG 1988, 12)
- Örtliche Initiativen insbesondere KMU unterstützend (Vgl. Kom EG 1988, 11)
- Endogene ländliche Entwicklung nicht autozentrisch verstehen—die Nutzung des gesamten Potentials ist zu sehen: Natur und Landschaft, spezifische Qualitätsprodukte von Land und Forstwirtschaft, gastronomische Spezialitäten, kulturelle und handwerkliche Tradition, architektonisches Erbe, innovative Ideen, Arbeitskräfteangebot, bereits vorhandene Industrien und Dienstleistungsangebote (Vgl. Kom EG 1988, 80)

Ein gewisser Wandel des Selbstverständnisses ist nicht nur bei der integrierten Betrachtung von möglichen Maßnahmen zu Verbesserung der Situation in den ländlichen Räumen zu sehen. Der programmatische Zugang großangelegter europäischer Programme wird überdacht: „Da es in den Regionen nicht darum geht, große Programme zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung durchzuführen, sondern die Probleme kleiner ländlicher Gebiete anzupacken, muss der jeweilige Geltungsbereich der ländlichen Entwicklungsprogramme auf einer niedrigeren Ebene definiert werden als bei den strukturschwachen Regionen, d.h. auf NUTS III." (Kom EG 1988, 105)

Die Europäische Gemeinschaft erfindet damit weder die gemeinsame Agrarpolitik noch die bisherigen Aktivitäten der Regionalpolitik neu. Allerdings ist ein Abweichen—notwendig geworden durch z.B. die bevorstehende Erweiterung der Gemeinschaft, der allgemeinen schwierigen Wirtschaftslage, der Fehlentwicklung der Agrarpolitik—bisherig beschrittener

Pfade zu erkennen. Der neue Schwung, der durch die europäische Kohäsionspolitik, der Schaffung des EFRE und der regionalen Ausgleichspolitik zu erkennen ist, findet Niederschlag in einer neuen Gemeinschaftsinitiative: LEADER I.

LEADER I—PROGRAMMZIELE

Nun sind die Ziele, die die Kommission in ‚Die Zukunft des ländlichen Raumes' formuliert, sehr ehrgeizig. Neue Wege müssen beschritten werden. Eine Maßnahme, die es in dieser Form auf europäischer Ebene noch nicht gegeben hat, ist das Programm LEADER. Dieses als ‚Versuchsballon' konzipierte Programm soll ausloten helfen, welchen aktiven Beitrag örtliche Initiativen zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftslage in strukturschwachen Gebieten leisten können. Daher beschließt die Kommission in Form einer Gemeinschaftsinitiative—also auf Anregung der Kommission—das LEADER Programm und legt Folgendes fest:

„Im Rahmen von LEADER können Gemeinschaftsinitiativen in Form integrierter Globalzuschüsse für die Durchführung von Maßnahmen durch örtliche Entwicklungsgruppen [...] gewährt werden. Diese Gruppen und die von ihnen geplanten Maßnahmenprogramme werden im Rahmen der Partnerschaft zwischen den Mitgliedsstaaten und der Kommission [...] aus umfassenderen Vorschlägen der Mitgliedsstaaten ausgewählt." (Kom EG 1991, Rn. 2.)

Folgende Ziele legt die Kommission dieser Absicht zu Grunde (Vgl. Kom EG 1991, 3.-6.):

- Einrichtung örtlicher Aktionsgruppen für die Erstellung eigenständiger örtlicher Konzepte
- Neuartige Lösungen mit exemplarischem Wert für alle ländlichen Gebiete
- Einrichtung zuständiger (Verwaltungs-)Stellen zur finanziellen Abwicklung und zur Koordination der örtlichen Aktionsgruppen
- Auswahl der örtlichen Gruppen nach Kriterien
- Schaffung eines Entwicklungsgruppennetzes mit Einsatz neuer Technologien zum Erfahrungs- und Informationsaustausch
- Erarbeitung örtlicher Umsetzungsprogramme (‚businessplan')

ZUSCHUSSFÄHIGE LEADER I MAßNAHMEN

Weiters wird in den Leitlinien definiert, dass im Rahmen von LEADER drei Gruppen von Maßnahmen von 1991–1993 förderfähig sind, die sowohl der Bevölkerung als auch der Wirtschaft des Gebietes zu Gute kommen und keine umweltwidrigen Auswirkungen haben dürfen bzw. die Landschaft schützen und aufwerten sollen (Vgl. Kom EG 1991, 13.-15.):

- Maßnahme zur ländlichen Entwicklung:
  - Technische Förderung der ländlichen Entwicklung
  - Berufliche Bildung und Einstellungshilfe
  - Ländlicher Fremdenverkehr
  - Kleinbetriebe, Handwerk, ortsnahe Dienstleistungen
  - Bessere Verwertung und Vermarktung örtlicher Agrar-, Forst- und Fischereierzeugnisse
  - Sonstige Maßnahmen
- Maßnahmen für ländliche Entwicklungsgruppen
  - Gründungsbeihilfe bei Neugründung
  - Beihilfen für Datenverarbeitungs- und Kommunikationseinrichtungen
  - Technische Hilfe (z.B. örtliches Entwicklungsmanagement)

- Maßnahmen für den Betrieb des transnationalen Entwicklungsgruppennetzes (max. 2% der LEADER Gesamtmittel)
    - Betreuung des Netzes
    - Auswertung des Netzbetriebs
    - Verbreitung von Informationen des Netzes

FINANZIELLE BETEILIGUNG DER GEMEINSCHAFT AM INITIATIVPROGRAMM

Der finanzielle Rahmen für LEADER I wird aus den drei Fonds (EFRE, EAGFL-Ausrichtung und ESF) bestritten und macht rund 1% der gesamten Mittel für die Ziele 1 und 5b aus. Er ist mit 413 Mio. ECU [Euro] veranschlagt. (Vgl. EC 1999, 138)

Insgesamt werden gemeinsam mit den öffentlichen Mitteln und den privaten Beteiligungen rund 790 Mio. ECU [Euro]—ohne Spanien—im Rahmen von LEADER in regionale Projekte und technische Hilfe investiert. (Vgl. EC 1999, 142)

PROGRAMMDURCHFÜHRUNG

Um förderfähige Maßnahmen im LEADER Programm durchführen zu können sind die Mitgliedsstaaten aufgefordert, innerhalb von sechs Monaten nach Erscheinen der Leitlinie einen Vorschlag der Kommission zu unterbreiten, welcher ein Verzeichnis der Entwicklungsgruppen, ihrem Einsatzgebiet sowie der Geschäftspläne beinhalten muss. (Vgl. Kom EG 1991, 22.-23.) Ansprechstellte für die Mitgliedsstaaten ist die DG Landwirtschaft.

Die entsprechende Qualität der eingereichten Maßnahmenprogramme, die ausschlaggebend für die Genehmigung ist, wird anhand folgender Punkte seitens der Kommission eruiert (Vgl. Kom EG 1991, 19.):

- Ergänzender Charakter zu den Maßnahmen der gemeinschaftlichen Förderkonzepte
- Vorhandene integrierte Entwicklungsstrategien
- Multiplikations- und Demonstrationswert der Maßnahmen
- Beteiligung der örtlichen Bevölkerung und Wirtschaft an der Planung und Durchführung
- Innovativer Charakter der Maßnahmen

Umgesetzt—laut den Leitlinien—kann LEADER in lokal verwurzelten Entwicklungsgruppen werden, die in Gebieten nach Zielen 1 und 5b liegen und eine Bevölkerungszahl zwischen 5.000 und 100.000 Einwohnerinnen und Einwohnern aufweisen. Die örtlichen Entwicklungsgruppen können zum einen bestehende Einrichtungen und zum anderen neue Stellen von ‚lokalen Kräften' sein.

BLICK ZURÜCK—EX-POST EVALUIERUNG

Im Endbericht der Evaluierung der Kommission wird unter anderem versucht, die national sehr unterschiedlichen Abwicklungs- und Verwaltungsmechanismen zusammenzufassen und erste Schlüsse aus LEADER I zu ziehen. Dabei wird hervorgehoben, dass mit LEADER auf nationaler und regionaler Ebene ein Umdenkprozess der traditionellen Fördersysteme im ländlichen Raum angestoßen wurde. Die anfängliche Skepsis vieler Mitgliedsstaaten weicht sehr rasch einer positiven Haltung gegenüber diesem neuen Ansatz; wobei in den nördlichen Staaten das Programm bis zum Ende weniger Anspruch findet als in den südlichen Mitgliedsstaaten, die LEADER als einen integralen Bestandteil ihrer ländlichen Förderpolitik verstanden. Gerade Länder mit einer geringen Anzahl an Entwicklungsgruppen und bereits existierenden Strukturen nehmen das Programm deutlich erfolgreicher in Anspruch als Länder mit vielen Gruppen und ohne institutionelle Rahmenbedingungen.

Zwar wird die kurze Programmlaufzeit im Evaluierungsbericht sehr kritisch gesehen, jedoch die horizontale Vernetzung in den Regionen mit Akteurinnen und Akteuren aus unterschiedlichen Bereichen sowie die vertikale Partnerschaft und das Zusammenspiel verschiedener Verwaltungseinheiten bei der Bereitstellung von Leitlinien, Verwaltung, Finanzierung und Kontrolle, die in dieser Form noch nicht stattgefunden hat, sind für die Kommission Anlass, diesen neuartigen Ansatz mit seinem partizipatorischen Zugang, innovativen Projekten und transnationalen Netzwerk weiter zu verfolgen. (Vgl. EC 1999, 179–180)

2.2.2 INNOVATION UND MUSTERGÜLTIGKEIT: LEADER II

Im Jahr 1993, als Österreich die Beitrittsverhandlungen mit der Europäischen Union (Vgl. Weindl 1993, 23) aufnimmt, endet die erste LEADER Umsetzungsphase. Zu diesem Zeitpunkt entwickelt die ehemalige Europäische Gemeinschaft das neue LEADER II Programm weiter.

Mit dem Inkrafttreten des ‚Vertrags von Maastricht'—den bedeutendsten und entscheidensten Änderungen und Ergänzungen zu den Gemeinschaftsverträgen seit deren Unterzeichnung im Jahre 1957—änderte sich nicht nur der Name von ‚Europäische Gemeinschaft' auf ‚Europäische Union'—es wird damit auch ein wichtiger Schritt im Integrationsprozess vollzogen. (Vgl. Weindl 1993, 13)

Treibende Kraft hinter den Verträgen von Maastricht ist der Kommissionspräsident Jacques Delors. In dem Weißbuch zur Verwirklichung des Binnenmarktes, das auf seine Initiative hin erarbeitet wird, werden die grundlegenden Schritte—ohne Zeitplan—zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion skizziert (Vgl. Kom EG 1985b). Auf dieser Grundlage aufbauend mündet diese Initiative—auf Delors unermüdliches Betreiben hin—zur Unterzeichnung der Maastricht Verträge 1992.

„The people in power at the moment say: 'Delors was very lucky.' Duly noted. Secondly, Mr Dehaene said: 'Delors is a myth.' Duly noted. I worked hard, according to three principles: I serve governments, I defend the interests of Europe and, thirdly, I look for convergence. And if people trust me, I make proposals. That's it. So I've lived like that for years, that was my philosophy of action. That's what Delorism is as far as Europe is concerned." (CVCE 2009, Jacques Delors)

Eine der im Rahmen dieser Arbeit wohl relevantesten Bestimmungen dieses Vertrages sind die Einführung des Subsidiaritätsprinzips, das mit den ‚Subsidiaritätsprinzip im streng rechtlichen Sinn'[8] und dem ‚Grundsatz der Verhältnismäßigkeit'[9] die für die Durchführung von Gemeinschaftsinitiative wichtigste Änderungen mit sich bringt: Die Vorbereitung für die zweite Phase von LEADER bedurfte einer differenzierten (inhaltlichen) Einbettung in das europäische Fördersystem.

Außerdem erweitert der ‚Vertrag von Maastricht' das Anwendungsgebiet der Kohäsionspolitik [Anm. Art.130b] insofern, als dem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt sowohl bei der Formulierung wie bei der Durchführung der Politiken und gemeinsamen Aktionen Rechnung zu tragen ist. (Vgl. Kom EG 1992)

[8] „Nach Art.3b Abs.2 des EG-Vertrages enthält eine Regel für die Frage, ob die Gemeinschaft in Bereichen tätig werden darf, die nicht in die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen. Dies darf sie nur dann, wenn ein Ziel besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden kann als auf Ebene der einzelnen Mitgliedsstaaten." (Weindl 1993, 13)

[9] „Art.3b Abs.3 des EG-Vertrages regelt die Frage, im welchen Ausmaß und in welcher Weise die Gemeinschaft tätig werden darf. Danach müssen die von der Gemeinschaft einzusetzenden Mittel im Verhältnis zum verfolgten Ziel stehen." (Weindl 1993, 13)

Zusätzlich wurde der Kohäsionsfonds eingerichtet, der denjenigen Mitgliedsstaaten hilft, deren Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Einwohner unter 90% des EU-Durchschnitts liegt, ihren wirtschaftlichen und sozialen Rückstand zu verringern und ihre Wirtschaft zu stabilisieren. Er unterstützt Projekte im Rahmen des Ziels ‚Konvergenz'[10]. Bezüglich der Programmplanung, der Verwaltung und der Kontrolle unterliegt er denselben Regelungen wie der ESF und der EFRE. (Vgl. Kom EU 2013d)

Damit reagiert die EU auf die anhaltenden negativen wirtschaftlichen Trends in den ländlichen Räumen (Vgl. Kom EU 1994, 5.):

- Rückgang der Beschäftigung und der landwirtschaftlichen Tätigkeit
- Abwanderung jüngerer Menschen mit der besten Ausbildung
- Anstieg der Arbeitslosenquote
- Steigerung der Zahl jener, die mit dem Existenzminimum auskommen müssen
- Zunahme der Isolation aufgrund des Verschwindens bestimmter Dienstleistungen für Betriebe und Bevölkerung
- Umweltschäden

Unter diesen neuen vertraglichen Rahmenbedingungen und im Sinne der europäischen Kohäsion wurde LEADER II gestaltet

Ein weiteres historisches Ereignis—aus österreichischer Perspektive—ist der Beitritt Österreichs 1995 zur Europäischen Union: „In den 1980er Jahren ist in Österreich die Diskussion über einen EG-Beitritt zum zentralen politischen Thema geworden. Davor herrschte jahrzehntelang unter PolitikerInnen und RechtsexpertInnen ein Konsens, dass eine EG-Mitgliedschaft aus außenpolitischen und neutralitätsrechtlichen Gründen unmöglich sei." (DKW 2013) Außenpolitisch vor allem, da Russland (Sowjetunion) als eine der fünf Unterzeichner des Staatsvertrage—neben den USA, Frankreich, England und Österreich—sich lange gegen einen Beitritt Österreichs zur EWG bzw. EU querlegte.

„Der Kreml hat schon den Beitritt Österreichs zur EFTA wenig goutiert, sich damit aber schließlich abgefunden. Gegen eine Gruppierung, der auch die Schweiz angehört, nach deren Neutralitätsmuster das österreichische geschneidert worden ist, konnte das Anschlussverbot des Staatsvertrages auch nicht gut ins Treffen geführt werden. Auf die EWG aber möchte Moskau dieses Verbot, das Österreich jegliche politische oder wirtschaftliche Vereinigung mit Deutschland untersagt, nur zu gern angewendet wissen." (Die Zeit 1964)

Diese Haltung ändert sich erst mit dem politischen Wandel im Ostblock 1989. Die neue russische Führung sieht das Anschlussverbot Österreichs an Deutschland (Vgl. Österreich 1955, Verfassung Artikel 4) bzw. eines politischen und wirtschaftlichen Abhängigkeitsverhältnisses der beiden Staaten im Rahmen der EU nicht mehr als Vetogrund und Österreich konnte nach einer positiven Volksabstimmung in Jänner 1995 der Union beitreten.

Österreich kann—als Mitglied der Europäischen Union—somit ab 1995 unter anderem am LEADER II Programm teilnehmen, das bereits 1994 startete.

[10] Das Ziel Konvergenz strebt die ‚Reife' der Mitgliedsstaaten für die Währungsunion an. Sie bestimmt anhand von Kriterien (max. 1,5% Inflation; stabile und langfristig niedrige Zinsen; Neuverschuldung unter 3%; unter 60% Staatsschulden am Bruttoinlandsprodukt) welche Staaten am gemeinsamen Wirtschafts- und Währungsraum partizipieren dürfen. (Weindl 1993, S. 16-17)

LEADER II—EIN BESONDERES PROGRAMM

„Die Erfahrungen der LEADER-Gruppen haben den Mitgliedsstaaten und der Kommission schon recht früh deutlich gemacht, daß [sic!] wir mit diesem Ansatz eine Erfolgs-Story für die Politik der ländlichen Entwicklung begonnen haben. Das hat uns inspiriert, den Versuch mit Leader II fortzusetzen und das erfolgreiche Konzept auf eine breitere Basis zu stellen. […] LEADER II soll die Kontinuität von LEADER I sicherstellen. Nach wie vor stehen die Unterstützung von lokalen Entwicklungsinitiativen, innovative Maßnahmen und der Netzwerk-Gedanke auf der Prioritätenliste für LEADER ganz oben", so EU Kommissar Franz Fischler bei der Eröffnungsrede des europäischen LEADER Symposiums. (Fischler 1997)

Im Handbuch der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK), das der Vorbereitung Österreichs auf die bevorstehende Einführung der EU-Gemeinschaftsinitiativen dienen soll, wird festgestellt, dass im ‚Europäischen Grünbuch über die Gemeinschaftsinitiativen' vom Juni 1993 die Kommission als Fortsetzung von LEADER I eine besondere Initiative zugunsten der ländlichen Entwicklung vorschlägt. Mit dem Hintergrund anhaltender Probleme in sensiblen ländlichen Regionen und im Zuge der konkreten Umsetzung der GAP-Reform[11] soll diese Initiative folgende Schwerpunkte aufweisen:

- „Innovation als Antwort auf die bedeutsamen Veränderungen in ländlichen Raum, die neue Aktionen, neue Orientierungen und neue Formen der Entwicklung unter Beteiligung sämtlicher betroffener Partner erfordern;
- Entwicklung transnationaler Kooperationsprojekte, die aus den ländlichen Gebieten selbst kommen und konkreter Ausdruck der Solidarität dieser Gebiete sind;
- Austausch von Ergebnissen, Erfahrungen und Know-how zwischen allen betroffenen Parteien in der Gemeinschaft im Rahmen eines europäischen Netzes für ländliche Entwicklung." (ÖROK 1994, 137)

Diese ‚besondere Initiative' ist die Fortsetzung von LEADER I in Rahmen von LEADER II. Hauptintention der EU ist es, ein breites Maßnahmenspektrum in den ländlichen Gebieten zur ermöglichen. (Vgl. Kom EU 1993, 29) Dabei ist geplant, dass die Projekte nicht mehr direkt bei der Kommission eingereicht werden, sondern die Projektgenehmigung—auf den europäischen Richtlinien basierend—durch die Mitgliedsstaaten erfolgt. Die Kommission verliert daher ihren direkten Einfluss auf die Regionen durch die Umsetzung regionalpolitischer Maßnahmen im Rahmen ‚ihrer' Gemeinschaftsinitiative LEADER und ‚muss' die Steuerung des erfolgreichen Programmes den Mitgliedsstaaten überlassen.

PROGRAMMZIELE

Nach den Leitlinien für integrierte Globalzuschüsse bzw. dem operationellen Programm im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative LEADER II für den Zeitraum 1994—1999 sollen in allen Tätigkeitsbereichen im ländlichen Raum Impulse für innovative Maßnahmen gegeben und konkrete Erfahrungen der gesamten Gemeinschaft bekannt gemacht werden, insbesondere:

- Bessere Nutzung des eigenen Potentials im Rahmen der Gesamtkonzepte
- Weiterverfolgung der Strategie zur Verwirklichung ehrgeiziger und anspruchsvoller Projekte
- Gegensteuern folgenschwerer Entwicklungen im ländlich–peripheren Raum
- Entwicklung neuer Ansätze und neuer Aktionen mit den Betroffenen (Kom EU 1994, 6.)

[11] The CAP shifts from market support to producer support: Price support is replaced with direct aid payments. There is increased emphasis on food quality, protecting traditional and regional foods and caring for the environment. (EC 2013)

VIER MAßNAHMEN ZUR ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMES

In den Zielformulierungen wird auch explizit auf das ‚Grünbuch' verwiesen, um diese Strategie zur Verwirklichung ehrgeiziger, anspruchsvoller Projekte weiter zu verfolgen, zu stärken und besser zu koordinieren. (Vgl. Kom EU 1994, 4.). Dazu definiert die Kommission folgende Maßnahmenbündel (Vgl. Kom EU 1994, 9.–16.):

Maßnahme a) Erwerb von Fachwissen
- Analyse des örtlichen Gebietes
- Sensibilisierung der Bevölkerung für LEADER
- Technische Hilfe (T.H.) für das Zustandekommen lokaler Partnerschaften
- T.H. für die Entwicklung lokaler Strategien
- T.H. für die Erschließung von Finanzierungsquellen und Zusammenstellen von Dossiers

Maßnahme b) Programme zur Innovation im ländlichen Raum
- T.H. zur ländlichen Entwicklung
- Berufliche Fortbildung und Einstellungszuschüsse
- Urlaub am Bauernhof
- Kleinbetriebe, Handwerk und Nachbarschaftshilfe
- Örtliche Erschließung und Vermarktung von Erzeugnissen der heimischen Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei
- Erhaltung und Verbesserung der Umwelt und Lebensqualität

Maßnahme c) Grenzüberschreitende Zusammenarbeit
- Teilnahme am europäischen Netz für ländliche Entwicklung
- Förderungswürdige Kooperationsmaßnahmen

Maßnahme d) Vernetzung

Weiters sollten max. 2,5 % für Aktivitäten des Gemeinschaftsnetzwerks inkl. einer Beobachtungsstelle für ländliche Entwicklung aufgewendet werden.

Die zentralen Themen von LEADER II sind Innovation und die Mustergültigkeit (Übertagbarkeit auf andere Regionen), um zu verhindern, dass sich der Interventionsbereich der Initiative auf einige wenige spektakuläre Projekte beschränkt oder laufende Aktivitäten, die aus anderen Bereichen gefördert werden, mitfinanziert. Daher formuliert die Kommission im Anhang I der Leitlinie einen detaillierten Katalog von Maßnahmen, die als rudimentärer Vorschlag und zur Erläuterung des Verständnisses ‚europäischer Innovation und Mustergültigkeit' dienen.

FINANZIELLE BETEILIGUNG DER GEMEINSCHAFT AM INITIATIVPROGRAMM

Begünstigte im Sinne der Leitlinien sind zum einen ‚Lokale Aktionsgruppen'(LAG) nach LEADER I sowie kollektive Aktionsträger des öffentlichen und privaten Sektors, sofern deren stärker thematisch ausgerichtete Arbeit in das lokale Entwicklungskonzept passt (Vgl. Kom EU 1994, 8.)

Diesen stehen rund 1,8 Mrd. ECU [Euro] für die Jahre 1994—1999 für die rund 760 LAG in der EU zu Verfügung. Dabei kommen 46,5 % aus dem EFRE, 44,7 % aus dem EAGFL und 8,8 % aus dem ESF. (Vgl. ÖIR 2003a, S. 106)

PROGRAMMDURCHFÜHRUNG

Gemäß des Subsidiaritätsprinzips legt die Kommission in Partnerschaft mit dem Mitgliedsstaat den Inhalt der regionalen oder nationalen Programme fest und beteiligt sich nicht weiter direkt an der Auswahl der Vorhaben. (Vgl. Kom EU 1994, 15.)

Dabei wendet die Kommission folgende Qualitätskriterien an (Vgl. Kom EU 1994, 11.–12.):

- Innovationswert
  - Integrierter ländlicher Ansatz
  - Sektoraler oder thematischer Ansatz
- Modellcharakter und Übertragbarkeit
  - Wiederholbarkeit
  - Mustergültigkeit
  - Absatzchancen (Waren oder Dienstleistungen)

Das Programm gilt in sämtlichen Gebieten nach den Zielen 1 und 5b. Zusätzlich können 10% der Ziel 5b Mittel in Regionen, die an Ziel 5b Regionen angrenzen und nicht unter Ziel 1 und 5b fallen, gefördert werden. (Vgl. Kom EU 1994, 8.)

BLICK ZURÜCK—EX-POST EVALUIERUNG

Der Evaluierungsbricht des Österreichischen Instituts für Raumplanung (ÖIR) für LEADER II stellt Folgendes fest (Vgl. ÖIR 2003a): Die Gründe für den effizienten Einsatz von LEADER II waren seine Anwendbarkeit in nahezu jedem sozio-ökonomischen Kontext, wie das Zusammenbringen von lokalen Akteurinnen und Akteuren mit der Verwaltung durch die gemeinsame Projektabwicklung, die Schaffung eines Mehrwertes der beteiligten Akteurinnen und Akteure durch die Umsetzung regionaler Ideen und die flexible Handhabung in den Gebieten durch überschaubare Aktivitäten und kleine Projekte.

Besonders wichtig im Rahmen von LEADER II ist seit LEADER I die weiterentwickelte ‚LEADER Philosophie' (Vgl. ÖIR 2003b, 252–253):

- Gebietsbezogener Ansatz
- 'bottom-up' Ansatz
- Gemeinschaftlicher Ansatz
- Innovativer Ansatz
- Sektorenübergreifender Ansatz
- Netzwerk

Gründe für ineffiziente Abwicklungen waren insbesondere die kurze Programmlaufzeit, ein zu bürokratisches Umfeld oder die Konkurrenz durch ‚stärkere' Förderinitiativen.

Des Weiteren stellt die Evaluierung fest, dass eine Stärke des Programmes der Brückenschlag zwischen einem Top-Down-Programm und den Bedürfnissen der lokalen Bevölkerung war. Ein fehlgeleiteter ‚bottom-up' Prozess wird auch für wenig innovative Projekte verantwortlich gemacht.

Im Sinne eines nachhaltigen Entwicklungsprozesses—über die LEADER II Periode hinausgehenden Effekte—wurde identifiziert, dass LEADER das Bewusstsein geschaffen hat, dass durch Kooperation Synergien und eine regionale Verantwortung erzeugt werden können. Kritisch hingegen werden die plötzliche Einstellung der Förderung zu Programmende, die ‚sektorale' Dominanz einzelner Akteurinnen und Akteure sowie die geringen Auswirkungen von kleinen Projekten angemerkt.

Dem Anspruch auf die Unterstützung von besonders innovativen Maßnahmen und ihrer Mustergültigkeit für andere Regionen konnte das LEADER II Programm—laut Evaluierungsbericht—nur zu einem gewissen Ausmaß gerecht werden. Innovation wurde als neue Antwort auf Probleme in ländlichen Gebieten interpretiert. Es wurde daher eine große Zahl an Projekten, neu für das Gebiet und mit Modellcharakter für andere Regionen entwickelt. Jedoch

die Auswirkungen insbesondere durch die Aktivierung lokaler Potentiale (Humanressourcen sowie natürliche und technische Ressourcen) sowie das ‚empowerment' von Menschen und Organisationen in den Regionen ihre Lebensumstände selbst aktiv zu verbessern, werden jedoch positiv hervorgehoben. Schlussendlich trugen neue Informations- und Kommunikationstechnologien zu dessen Erfolg bei. (Vgl. ÖIR 2003a, 230)

Das Innovationslabor LEADER ist mit der Implementierung in seiner zweiten Phase wieder einige Erfahrungen reicher geworden. Die Trendwende der eingangs skizzierten Probleme wurde nicht erreicht, das war nie Ziel dieser Gemeinschaftsinitiative. Jedoch konnten mit vergleichsweise geringen finanziellen Mitteln deutliche Verbesserungen vor Ort initiiert und eine Art ‚Aufbruchsstimmung' in den LEADER Regionen hervorgerufen werden. LEADER hat sich als ein europäischer Ansatz für den sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt auf regionaler Ebene etabliert.

2.2.3 IMPULSE FÜR ALLE LÄNDLICHEN GEBIETE: LEADER+

Die Änderungen, die der Vertag von Maastricht für die Mitgliedsländer 1992 mit sich brachte, hatten teilweise Einfluss auf die Formulierung des LEADER II Programmes (Siehe Kap. 2.2.2, 24). Die Auswirkungen für das Nachfolgeprogramm LEADER+ schlägt sich im Zuge weitreichender Veränderungen der Gemeinschaft und deren Herausforderungen deutlich stärker nieder. Signifikante Schritte der Gemeinschaft sind notwendig, um auf große Herausforderungen regieren zu können: Verstärkung ihrer Politiken und der Beitritt neuer Mitgliedsstaaten[12] innerhalb eines strikten Finanzrahmens.

Die Europäische Union tritt 1999 mit der ‚Agenda 2000' an, diese ‚Quadratur des Kreises' zu erreichen. Die Überarbeitungen betreffen dabei (Vgl. Kom EU 2013b):

- Reform der Strukturpolitik
- Reform der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)
- Änderungen interner Politikbereiche und externer Politikbereiche
- Effizienz der Verwaltungsausgaben
- Erweiterung der Union
- Neuer Finanzrahmen

Die strategische und inhaltliche Reform der Agrarpolitik und der Strukturpolitik im Lichte eines neuen Finanzrahmens haben—neben einigen zusätzlichen, horizontalen Themen' aus dem Vertrag von Amsterdam 1997[13]—für die Programmierung und Umsetzung für LEADER+ unmittelbaren Einfluss.

„Man sollte nicht mehr nur die Agrarproduktion in der Förderpolitik berücksichtigen, sondern auch alle anderen Dienstleistungen, die von Landwirten erbracht werden, im Dienst der Landschaftspflege, einer ländlichen Entwicklungspolitik, Umweltschutz inklusive. Deshalb wurde die ländliche Entwicklungspolitik zur zweiten Säule der Agrarpolitik ausgebaut." (Fischler 2006, 145)

[12] Bulgarien, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik sowie Zypern. Kom EU 2013b

[13] Der Vertrag von Amsterdam enthält umfassende Bestimmungen für eine bürgerinnen- und bürgerfreundlichere Union. Themen wie Grundrechte und Nicht-Diskriminierung, Gender Mainstreaming, Verbraucherschutz, öffentliche Gesundheit fließen in das europäische Vertragswerk mit ein. Kom EU 2013c. Im Zuge des Vertrages beschäftigt sich auch Österreich intensiver mit diesen Themen. (Vgl. Mickel und Fuchs 2004, S. 179–180)

Reform der Strukturpolitik
Unter dem Druck der bevorstehenden Herausforderungen einer Erweiterung der Union gibt die Gemeinschaft ein klares Signal: Der soziale und wirtschaftliche Zusammenhalt ist in einer größeren Gemeinschaft mit noch größeren Unterschieden zwischen den Mitgliedern wichtiger als je zuvor, um den Integrationsprozess glaubhaft weiterzuführen. Daher zielt die Reform auf eine verstärkte Konzentration und eine Vereinfachung und Dezentralisierung der Verwaltung ab. Die Zuständigkeiten sollen klarer definiert sowie das Subsidiaritätsprinzip stärker angewandt werden.

Die bisher sieben vorrangigen Ziele werden auf drei reduziert (Vgl. Kom EU 2013h):

- **Ziele 1:** Entwicklung und strukturelle Anpassung von Regionen mit Entwicklungsrückstand. Dieses Ziel entspricht dem früheren Ziel 1 und Ziel 6 geschaffen im Zuge des Beitritts Österreichs, Finnlands und Schwedens und geht im neuen Ziel 1 auf, das durch den EFRE und im geringen Ausmaß durch den ESF unterstützt wird.
- **Ziel 2:** Wirtschaftliche und soziale Umstellung von Regionen mit Strukturproblemen, ehemals Ziel 2 und 5b. In den Gebieten, wo dieses Ziel zur Anwendung kommt, dürfen nicht mehr 18 % der Unionsbevölkerung leben. Hier kommen der EFRE und teilweise der ESF zum Einsatz.
- **Ziel 3** umfasst Maßnahmen zur Entwicklung der Humanressourcen außerhalb von Ziel 1. Dieses Ziel vereint die früheren Ziele 3 und 4 und wird vom ESF finanziert.

Von den 13 Gemeinschaftsinitiativen bleiben neben LEADER+ (finanziert durch den EAGFL-Ausrichtung) drei weitere—durch die anderen Fonds unterstützt—bestehen.

Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)
„Mit der Agenda 2000 ist aber wenigstens etwas Längerfristiges gelungen, nämlich die ländliche Entwicklung zu einem echten politischen Arm der gemeinsamen Agrarpolitik auszubauen." (Fischler 2006, 112)

Neue interne und externe Herausforderungen machen eine Adaptierung der GAP notwendig: Verbesserung der Weltmarktpreise für Agrarerzeugnisse, ungleiche Verteilung der Agrarstützungen mit zum Teil negativen Auswirkungen in manchen Gebieten, Dezentralisierung der Agrarunterstützungen zur Erhaltung der Pluralität landwirtschaftlicher Produktionsmethoden sowie ein zum großen Teil schwach ausgeprägter Agrarsektor der beitrittswilligen Länder kommen auf die Gemeinschaft zu. (Vgl. Kom EU 2013g)

Die Ausrichtung der GAP wird auf zwei Säulen von Maßnahmen gestellt. Zum einen in die Marktorganisation und zum anderen—für LEADER relevant—in Maßnahmen horizontaler Art. Die ländliche Entwicklung (einschließlich des Programmes LEADER+) wird zur zweiten Säule der GAP. Deshalb werden ca. 12% aus dem EAGFL-Ausrichtung für Finanzhilfen für benachteiligte Gebiete und Gebiete mit Entwicklungsrückstand in Ziel 1 und 2 aufgewendet. (Vgl. Kom EU 2013g)

„Die Eingliederung von LEADER in die 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik hatte eher pragmatische Gründe. Da LEADER ausschließlich von EAGFL–Ausrichtung finanziert wurde, sollte es auch dort angesiedelt sei", meint Franz Fischler zum Wechsel von LEADER von der Regional- zur Agrarpolitik (Interview Fischler, 03.10.2013).

Die laufende Weiterentwicklung der Instrumente der Europäischen Union hat sich nach zehn Jahren zu einem sehr komplexen System entwickelt. Mit der Agenda 2000 setzt man seitens der Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedern ein Reformpaket um, das unter-

anderem eine Straffung der Förderprogramme umfasst. Dabei wird die Gemeinschaftsinitiative LEADER von der Regionalpolitik herausgelöst und in die 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik eingegliedert. Damit soll die Agrarpolitik ein Instrument erhalten, das über den Agrarsektor hinaus in den ländlichen Gebieten wirken soll. Ruft man sich den zuvor beschriebenen Hintergrund von LEADER ins Gedächtnis—ein Programm, das den schwächsten Regionen in Europa helfen soll sehr spezielle Maßnahmen zu entwickeln—kann man die nunmehrige ‚agrarische Schlagseite' von LEADER auch kritisch sehen. Der Regionalpolitik kommt mit diesem Wechsel von LEADER ein probates Mittel zum Ausgleich struktureller regionaler Unterschiede abhanden. Eine Weiterentwicklung des Programmes aus einer regionalpolitischen Perspektive ist demnach nicht zu erwarten.

KOOPERATION UND VERNETZUNG ALS WICHTIGE LEADER+ ELEMENTE

Die sehr umfassenden Änderungen in der Programmatik zur Entwicklung ländlicher Räume spiegelt sich an der Ausgestaltung von LEADER+ wieder: „Der Name ‚Leader+' deutet an, daß [sic!] diese Initiative nicht einfach eine Fortsetzung von Leader II darstellt, sondern sie will Impulse geben und Unterstützung bieten für die Durchführung neuartiger und hochwertiger integrierte Strategien der gebietsbezogenen ländlichen Entwicklung. Es wird zudem eine starke Betonung auf die Zusammenarbeit zwischen ländlichen Gebieten und ihre Vernetzung gelegt. Im Rahmen von Leader+ kommen prinzipiell alle ländlichen Gebiete für eine Förderung in Frage." (LEADER-Netzwerk 2006)

Konkret soll mit LEADER+ auf spezifische europäische Herausforderungen reagiert werden (Vgl. Kom EG 2000, 6.):

- Wandel des Agrarsektors infolge der GAP-Reform und steigende Ansprüche der Verbraucher an die Qualität der Erzeugnisse,
- Allgemeine Berücksichtigung von Umweltbelangen
- Zunehmende Integration der Weltwirtschaft
- Beschleunigte Verbreitung und Anwendung neuer Technologien

In der ‚Strukturfondsverordnung' legt die Kommission die grundlegenden Rahmenbedingungen für alle, den Fonds zugewiesen Aktivitäten, darunter auch LEADER+ (Vgl. Rat EU 1999, Art. 20), fest. In den LEADER+ Leitlinien werden diese ausdifferenziert.

PROGRAMMZIELE

LEADER+ ist in der Finanzplanungsperiode 2000—2006 eine Ergänzung der Mainstream-Programme und soll die integrierten Ansätze der Entwicklung des ländlichen Raumes fördern, die von aktiven, auf lokaler Ebene tätigen Partnerschaften erarbeitet und umgesetzt werden. (Vgl. Kom EG 2000, 5.)

Im Rahmen der Initiative sollen neuartige und hochwertige integrierte Strategien für eine nachhaltige Entwicklung umgesetzt werden. Im Mittelpunkt dieser Strategien steht die Erprobung neuer Formen (Vgl. Kom EG 2000, 8.):

- Valorisierung des Natur- und Kulturerbes
- Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit Blick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen
- Verbesserung der organisatorischen Fähigkeiten der jeweiligen Gemeinschaft.

FINANZIELLE BETEILIGUNG DER GEMEINSCHAFT AM INITIATIVPROGRAMM

Den 893 Lokalen Aktionsgruppen (LAG) der EU 15 standen ca. 2,1 Mrd. Euro zur Verfügung. In Kombination mit den öffentlichen und privaten Kofinanzierungen ergab das eine Summe von rund 4,1 Mrd. Euro. (Vgl. Metis 2010a, 39)

ZUSCHUSSFÄHIGE MAßNAHMEN IM RAHMEN DER GLOBALZUSCHÜSSE ODER OPERATIONELLEN PROGRAMMEN

Die Maßnahmen von LEADER+ werden in drei Titel untergliedert:

Titel 1: Förderung gebietsbezogener, integrierter Entwicklungsstrategien mit Pilotcharakter auf der Grundlage des ‚bottom-up' Konzepts und der horizontalen Partnerschaft:

- Zielgebiete
- Entwicklungsstrategie

Titel 2: Förderung der gebietsübergreifenden und transnationalen Zusammenarbeit:

- Eines Mitgliedsstaats (gebietsübergreifende Zusammenarbeit)
- Mehrerer Mitgliedsstaaten (transnationale Zusammenarbeit)

Titel 3: Vernetzung sämtlicher ländlicher Gebiete der Gemeinschaft, unabhängig davon, ob sie im Rahmen von Leader+ gefördert werden, sowie aller im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums tätigen Akteure:

- Zusammenarbeit zwischen mehreren Gebieten in die Wege leiten
- Erkenntnisse im Bereich der gebietsbezogenen ländlichen Entwicklung zu gewinnen und einschlägige Informationen zu verbreiten (Kom EG 2000, 14.–23.)

Laut der Leitlinie können im Zuge der Erstellung der Lokalen Entwicklungsstrategie (LES) unbeschadet der regionalen Besonderheiten folgende Themen schwerpunktmäßig aufbereitet werden:

- Einsatz neuen Know-Hows und neuer Technologien zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Erzeugnisse und Dienstleistungen
- Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum (soziale und wirtschaftliche Dimension)
- Aufwertung lokaler Erzeugnisse
- Valorisierung des natürlichen und kulturellen Erbes einschließlich Steigerung des Werts von Flächen im gemeinschaftlichen Interesse (Natura 2000)

PROGRAMMDURCHFÜHRUNG

Die Kommission legt die indikative Aufteilung der Mittel auf die Mitgliedsstaaten fest. Auf Basis dieses Richtbetrags schlagen die Mitgliedsstaaten der Kommission Programme im Rahmen der Initiative Leader+ vor. Die Programme werden von den zuständigen Behörden erstellt, die der Mitgliedsstaat auf der geographischen Ebene bezeichnet, die er aufgrund ihres Verwaltungsaufbaus für die geeignetste hält. In Österreich bedeutet dies, dass das Programm auf Bundesebene federführend vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft erstellt wird in Kooperation mit den entsprechenden verantwortlichen Dienststellen auf Landesebene. Die Mitgliedsstaaten können wählen, ob die Programme in Form operationeller Programme oder eines Globalzuschusses durchgeführt werden sollen. (Vgl. Kom EG 2000, 27.–35.)

In Frage kommen Regionen in der gesamten Union, jedoch eine beschränkte Anzahl von Gebieten (Auswahlverfahren) mit einer Bevölkerung zwischen 10.0000 und 100.000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Im Sinne der Kohärenz soll es zu keinen künstlichen Gebietseinteilungen kommen (Vgl. Kom EG 2000, 11. und 14.1.)

Einen besonderen Fokus wird in der Leitlinie auf die Lokalen Entwicklungsstrategien (LES) gelegt. Sie erfahren als integrativen Bestandteil des beabsichtigen Erfolges eine zentrale Bedeutung. Dies lässt sich unter anderem mit den Erfahrungen aus den vorangegangen LEADER Perioden bzw. mit der verlängerten Programmlaufzeit erklären.

Mindestanforderungen der LES umfassen (Vgl. Kom EG 2000, 14.2):

- Einsatz neuen Know-Hows
- Verbesserung der Lebensqualität
- Aufwertung lokaler Erzeugnisse
- Valorisierung des natürlichen und kulturellen Erbes
- Chancengleichheit für Jugend und Frauen
- Zuschnitt der Strategie auf sozioökonomische Rahmenbedingungen vor Ort
- Pilotcharakter
- Neuartige Methoden, mit denen Humanressourcen sowie natürliche und/oder finanzielle Ressourcen kombiniert werden
- Querverbindungen zwischen bisher getrennten Wirtschaftssektoren
- Neuartige Formen der Organisation und Beteiligung der lokalen Bevölkerung

Erfolgen sollen die regionalen (Projekt-)Entscheidungsprozesse in lokalen Aktionsgruppen mit min. 50% Beteiligten, die aus ‚nicht-politischen' Kräften wie Verbänden, Wirtschafts- und Sozialpartner bestehen.

BLICK ZURÜCK—EX-POST EVALUIERUNG

Die Europäische Kommission hat für die Ex-Post Evaluierung ein Konsortium beauftragt, das die Ergebnisse des Programms in ganz Europa dokumentiert. Einige wesentlichen Aspekte werden an dieser Stelle angeführt:

Im Rahmen von LEADER+ wurde auf zahlreiche Bedürfnisse ländlicher Gebiete eingegangen. Das bildete eine wichtige Ergänzung zu den Hauptstrategien und -agenturen und hat zur Diversifizierung der Wirtschaftstätigkeit, zur Lebensqualität sowie zur Erhaltung und Verbesserung der natürlichen und der bebauten Umwelt in ländlichen Gebieten beigetragen. In diesen Tätigkeitsbereichen hat sich LEADER+ vor anderen Verwaltungsstrukturen durch Flexibilität, Sensibilität für örtliche Bedürfnisse und den kleinmaßstäblichen Ansatz ausgezeichnet, und es wurden Potenziale ausgeschöpft, die für größere und mehr traditionell arbeitende Organisationen als ‚unerreichbar' gelten. (Vgl. Metis 2010b, 1)

Im Rahmen des Maßnahmenbündels ‚Entwicklungsstrategien' (Siehe Kap. 2.2.3, Titel 1, 32) attestiert die Evaluierung dem Programm eine zufriedenstellende Umsetzung und empfiehlt LEADER als ‚Laboratorium' mit strategischer Perspektive beizubehalten und die bessere Einbindung marginalisierten Gruppen zu verstärken.

Die gebietsbezogene Zusammenarbeit (Siehe Kap. 2.2.3, Titel 2, 32) sollte weiterhin ein Hauptelement des LEADER-Konzepts sein, und zwar sowohl für LAG, die bereits über Erfahrungen verfügen, als auch für ‚Neulinge'. Dies hält der Bericht für den Titel ‚Zusammenarbeit' in seiner Synthese fest.

Im Bereich der Vernetzung (Siehe Kap. 2.2.3, Titel 3, 32) fordert die Evaluierung eine Intensivierung, sowohl zwischen Gebieten im selben Mitgliedsland sowie transnational. Dem Hervorstreichen des Mehrwertes einer Kooperation kommt dabei eine wichtige Aufgabe zu.

Schlussendlich sollen die lokalen Aktionsgruppen (LAG) eine deutlich stärkere Verbindung mit dem allgemeinen Entwicklungskontext herstellen und besser mit Akteurinnen und Akteuren anderer Interessenträgern vernetzt werden, um so dem Anspruch ein Programm für den ganzen ländlichen Raum zu sein besser zu entsprechen.

2.2.4 DER LEADER ANSATZ ALS MAßSTAB DER LÄNDLICHEN ENTWICKLUNG: LEADER 2007—2013

Während der LEADER+ Laufzeit ergaben sich einige Änderungen sowohl im Vertragswerk der Union also auch in ihrer Struktur. Die nachfolgenden Ereignisse, von denen sich ein LEADER Bezug ableiten lässt, sollen einen kurzen Überblick darüber geben:

Mit dem ‚Vertrag von Nizza'—unterzeichnet 2001, in Kraft getreten 2003—reagiert man auf die bevorstehende Erweiterungsrunde der Union und führt den 1995 begonnen Diskussionsprozess ‚Agenda 2000' konsequent fort. Der Vertrag regelt die Ausweitung der qualifizierten Mehrheit und ein neues Stimmgewicht im Europäischen Rat. (Kom EG 2013c)

Mit diesen für den europäischen Integrationsprozess so weit reichenden Folgen wurde 2002 der ‚Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS)' nach fünfzig Jahren außer Kraft gesetzt. (Vgl. Kom EG 2013d) Er wurde inzwischen durch eine Vielzahl an anderen Verträgen obsolet.

„Der Beitrittsvertrag tritt in Kraft. Damit wird die im Hinblick auf Ausmaß und Vielfalt bisher umfangreichste Erweiterung Wirklichkeit. Die zehn neuen Mitgliedsstaaten—Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, die Slowakische Republik, Slowenien, die Tschechische Republik, Ungarn und Zypern—in denen insgesamt über 100 Millionen Menschen leben, treten der EU bei." (Kom EG 2013e)

Mit dem Beitritt von Rumänien und Bulgarien am 01.01.2007 wurde die fünfte Erweiterung der Europäischen Union vollendet, die im Mai 2004 ihren Anfang nahm. Dadurch stieg die Zahl der Mitgliedsstaaten der Union auf 27 und ihre Einwohnerzahl auf 492,8 Millionen. (Vgl. Kom EG 2013f)

Schlussendlich soll an dieser Stelle noch der ‚Vertrag von Lissabon' erwähnt werden, der 2007 verabschiedet wurde und 2009 in Kraft tritt. Er umfasst zahlreiche Ergänzungen der bestehenden Verträge, die die Union und seine Bürgerinnen und Bürger näher bringen sollen. Einen wichtigen Zusatz erfährt unter anderem die Regionalpolitik: Im Vertrag wird der wirtschaftliche, soziale und territoriale Zusammenhalt in der Union gefestigt. Zum ersten Mal wird der Grundsatz des territorialen Zusammenhalts als Ziel der EU genannt. Der Vertrag von Lissabon stärkt die Rolle der Regionen, und die neue Definition des Subsidiaritätsprinzips—demzufolge die EU nur dann tätig wird, wenn die Ziele besser auf Gemeinschaftsebene als auf Ebene der Mitgliedsstaaten erreicht werden können—bezieht sich von nun an sowohl auf die lokale als auch auf die regionale Ebene. (Vgl. Kom EG 2013b) Damit soll ein möglichst hohes Maß an Bürgernähe erreicht werden. Die Anwendung dieses Prinzips gestaltet sich jedoch widersprüchlich: „Invoking subsidiarity [by the EU legislation], member states could prevent it. Knowing this, the European Commission might refrain from ever embarking on legislative process." (Faludi 2012, 4)

Eine für die Aufwertung und Bedeutung des LEADER Programms in der Finanzplanungsperiode 2007—2013 wichtige Entwicklung ist die 2008 entstehende Wirtschaftskrise, ausgelöst durch das Platzen der Immobilienblase in den USA mit globalen Auswirkungen.

Die Grundsätze der transnationalen Zusammenarbeit einer EU mit 27 Mitgliedern gestalten sich in zahlreichen Belangen (Organisation, Verwaltung, rechtliche Rahmenbedingungen, nationale Problemlagen etc.) anders als zu Beginn der Finanzplanungsperiode 2000—2006. Die Vielfalt der Union ist stark gewachsen, die Herausforderungen für die zum Teil wirtschaftlichen und institutionell sehr aufholungsbedürftigen Staaten groß. Unter diesen Gesichtspunkten tritt die Union mir ihren Fördermöglichkeiten—darunter LEADER—an, um im Sinne der Kohäsion ein Zusammenwachsen Europas zu unterstützen.

EINGLIEDERUNG LEADER IN DER MAINSTREAM PROGRAMM DER LÄNDLICHEN ENTWICKLUNG

„Ländliche Entwicklung ist ein wichtiges Politikfeld angesichts der Tatsache, dass mehr als die Hälfte der Bevölkerung der EU-25[14] in ländlichen Räumen lebt, die 90 % des Territoriums ausmachen. Land- und Forstwirtschaft bleiben von herausragender Bedeutung für Landnutzung, die Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen in den ländlichen Gebieten der EU und als Plattform für wirtschaftliche Diversifizierung in ländlichen Gemeinden," so die Kommission an ihrem Vorschlag zur ländlichen Entwicklung an den Rat. (Kom EU 2004b, 2)

Die Problemlage der Union wird—für ein Programm für den ganzen ländlichen Raum—allgemein zusammengefasst (Vgl. Kom EU 2004b):

> **Wirtschaftlich:** Ländliche Gebiete verfügen über deutlich unter dem Durchschnitt liegende Einkommen und sind stärker vom Primärsektor abhängig.
>
> **Gesellschaftlich:** Höhere Arbeitslosigkeit ist belegt in ländlichen Gebieten. Niedrige Bevölkerungsdichte und Entvölkerung in einigen Gegenden können ebenso das Risiko von Problemen wie schlechtem Zugang zu Grundversorgungseinrichtungen, sozialer Ausgrenzung und eingeschränkterer Beschäftigungsmöglichkeiten vergrößern.
>
> **Umwelt:** Die Notwendigkeit zu gewährleisten, dass Land- und Forstwirtschaft einen positiven Beitrag zu Landschaft und Umwelt im weiteren Sinne leistet, erfordert es, ein sorgfältiges Gleichgewicht zu finden.

Daher erscheint es der Kommission wichtig, dass die Markt- und Einkommensstützungsmaßnahmen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik von einer Politik der Entwicklung des ländlichen Raumes begleitet und ergänzt werden, die so zur Verwirklichung der im Vertrag niedergelegten Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik beitragen sollen. (Rat EU 2005, 1.)

Aus diesem Grund wurde der ‚Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes' (ELER) mit einer Dotierung von 96 Mrd. Euro[15] eingerichtet, der die Maßnahmen laut Verordnung 1698/2005 der ländlichen Entwicklung unterstützt:

- Schwerpunkt 1: Verbesserung der **Wettbewerbsfähigkeit** der Land- und Forstwirtschaft
- Schwerpunkt 2: Verbesserung der **Umwelt** und der **Landschaft**
- Schwerpunkt 3: **Lebensqualität** im ländlichen Raum und **Diversifizierung** der ländlichen Wirtschaft
- Schwerpunkt 4: **LEADER**

[14] Noch ohne Rumänien und Bulgarien, die erst 2007 der Europäischen Union beitraten.

[15] Das Budget des ELER setzt sich aus ca. 56 Mrd. Euro EAGFL-Garantie, 33 Mr. Euro EAGFL-Ausrichtung und 7 Mrd. Euro aus der Anwendung der Modulation Kom EU 2004a, S. 13

Mit der Eingliederung von LEADER in das Mainstreamprogramm (auch Hauptprogramm genannt) ‚Ländliche Entwicklung' erfährt LEADER eine umfassende Verbreiterung seines Ansatzes und seiner Anwendungsmöglichkeiten. Die Grundprinzipien des LEADER-Konzepts werden auf das Programm übertragen: Aufbau lokaler Aktionsgruppen und Maßnahmen—einschließlich Partnerschaftskapazität, Durchführung lokaler Strategien, Zusammenarbeit, Vernetzung und Erwerb von Fertigkeiten. (Vgl. Kom EU 2004b, 50. und Rat EU 2005, 50.)

Der LEADER Ansatz soll somit bei allen Maßnahmen im Programm zur ‚Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums' angewendet werden:

- Gebietsbezogene lokale Entwicklungsstrategien, die auf subregionaler Ebene für genau umrissene ländliche Gebiete bestimmt ist (Gebietsbezogener Ansatz)
- Lokale öffentlich-private Partnerschaft, Lokale Aktionsgruppen (Partnerschaftlicher Ansatz)
- ‚Bottom-up' Konzept mit Entscheidungsbefugnis für die lokalen Aktionsgruppen bei der Ausarbeitung und Umsetzung der Lokalen Entwicklungsstrategien (‚Bottom-up' Ansatz)
- Multisektorale Konzeption und Umsetzung der Strategien, die auf dem Zusammenwirken der Akteurinnen und Akteure und Projekten aus den verschiedenen Bereichen der lokalen Wirtschaft beruhen
- Umsetzung innovativer Konzepte
- Durchführung von Kooperationsprojekten
- Vernetzung lokaler Partnerschaften (Rat EU 2005, Art.61)

Die Aufwertung des LEADER Programmes seine spezifischen Ansätze für die anderen Schwerpunkte anzuwenden, wird mit den strategischen Leitlinien zur Entwicklung des ländlichen Raumes etwas abgeschwächt: „Die für den Schwerpunkt 4 (LEADER) eingesetzten Mittel sollten zu den Prioritäten der Schwerpunkte 1 und 2 sowie insbesondere des Schwerpunktes 3 beitragen, aber auch eine wichtige Rolle bei der horizontalen Priorität Verwaltungsverbesserung und Erschließung des endogenen Entwicklungspotentials der ländlichen Gebiete spielen." (Rat EU 2006) Dennoch bleibt die prominente Verankerung des LEADER Ansatzes erhalten.

PROGRAMMZIELE LEADER 2007—2013

Die LEADER Initiative ist nach drei Programmplanungsperioden so weit ausgereift, dass die ländlichen Gebiete das LEADER Konzept in den Hauptprogrammen für die Entwicklung des ländlichen Raums umfassender anwenden können. (Rat EU 2005, 29). Dabei unterliegt LEADER—sowie alle Schwerpunkte der ländlichen Entwicklung—den Zielen (Vgl. Rat EU 2005, Art.63 Lit.a):

- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft
- Verbesserung der Umwelt und der Landschaft
- Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft

FINANZIELLE RAHMENBEDINGUNGEN

„Angesichts der Bedeutung des LEADER Konzepts sollte ein erheblicher Anteil des Beitrages des ELER für diesen Schwerpunkt reserviert werden." (Rat EU 2005, 51.) Insgesamt stellt die Union rund 7,96 Mrd. Euro (7 % des ELER Budgets) und rund 2,88 Mrd. Euro als Reserve (3 % des ELER Budgets) zur Verfügung (Vgl. Kom EU 2004a).

Begünstigte im Sinne der Verordnung sind Lokale Aktionsgruppen sowie Trägerinnen und Träger einer integrierten örtlichen Entwicklungsstrategie oder Gruppierungen, die bereits im Rahmen der Initiative Leader II oder Leader+ unterstützt wurden, oder eine dem LEADER Konzept entsprechende Gruppierung oder eine neu gegründete repräsentative Gruppierung von Partnerinnen und Partner aus unterschiedlichen sozioökonomischen Bereichen des jeweiligen Gebiets. (Vgl. Rat EU 2005, Art.62 Abs.1)

FÖRDERFÄHIGE MAßNAHMEN IM SCHWERPUNKT 4—LEADER

Konkret sollen die Fördermittel für die—im Gegensatz zu den anderen LEADER Perioden—durch die Eingliederung und das Mainstreaming-Programm ausgeweiteten Themenfelder eingesetzt werden (Vgl. Rat EU 2005, Art.63 Lit.a–b):

- Maßnahmen zur Förderung der Kenntnisse und zur Stärkung des Humanpotenzials
- Maßnahmen zur Umstrukturierung und Weiterentwicklung des Sachkapitals und zur Innovationsförderung
- Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der landwirtschaftlichen Produktion und der landwirtschaftlichen Erzeugnisse
- Maßnahmen zur Förderung der nachhaltigen Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen
- Maßnahmen zur Förderung der nachhaltigen Bewirtschaftung bewaldeter Flächen
- Maßnahmen zur Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft
- Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum
- Berufsbildungs- und Informationsmaßnahmen für die Wirtschaftsakteure in den unter den Schwerpunkt 3 fallenden Bereichen
- Maßnahmen zur Kompetenzentwicklung und Sensibilisierung im Hinblick auf die Ausarbeitung und Umsetzung einer lokalen Entwicklungsstrategie.

PROGRAMMDURCHFÜHRUNG

In der Verordnung wird weiter festgelegt, dass jeder Mitgliedsstaat nach der Annahme der strategischen Leitlinien der Gemeinschaft seinen nationalen Strategieplan erstellt. Dieser Plan wird vom Mitgliedsstaat gemäß seiner institutionellen Organisation in enger Zusammenarbeit mit den Partnerinnen und Partnern ausgearbeitet. Er wird in enger Abstimmung mit der Kommission erstellt und gilt für den Zeitraum vom 1.01.2007 bis 31.12.2013.

Der Mitgliedsstaat übermittelt der Kommission den nationalen Strategieplan vor der Vorlage der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum. (Rat EU 2005, Art.12)

Als Gebietsabgrenzung wird definiert, dass ‚Region', die der Ebene I oder II der Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS 1 oder 2) im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1059/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.05.2003 über die Schaffung einer gemeinsamen Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS) entspricht. (Vgl. Rat EU 2005, Art.2 Lit.a)

Die nationalen Programme werden alle nach den gleichen Indikatoren bewertet, um eine europaweite Vergleichbarkeit sicherzustellen (Vgl. Rat EU 2005, Art. 81)

- Fortschritt, Effizienz und Wirksamkeit der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum im Vergleich zu ihren Zielen werden anhand von Indikatoren für die Ausgangssituation sowie für die finanzielle Abwicklung, die Ergebnisse und die Wirkung der Programme gemessen.

- Bei jedem Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum wird eine begrenzte Zahl von programmspezifischen Zusatzindikatoren festgelegt.
- Soweit die Art der Förderintervention sich hierfür eignet, werden die auf der Grundlage der Indikatoren gelieferten Daten nach Geschlecht und Alter der Begünstigten aufgeschlüsselt.

BLICK ZURÜCK—BERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

Die ‚mid-term' Evaluierung der Maßnahmen der ländlichen Entwicklungen sind zu diesem Zeitpunkt noch nicht publiziert. Es liegen Syntheseberichte des ‚European Network for rural Development' (ENRD) vor, die jedoch keine generellen Aussagen zu LEADER beinhalten und sich stark mit der Methodik der dezentral organisierten Gesamtevaluierung der ländlichen Entwicklung befassen.

Es liegt jedoch ein Bericht des Europäischen Rechnungshofes vor, der sich mit der Implementierung des LEADER Methode im Rahmen der ländlichen Entwicklung auseinandersetzt. Im Lichte der großen Erweiterungsrunden stellt der Bericht Folgendes fest (ECA 2010):

- Lokale Aktionsgruppen (LAG):
  - LAG implementierten den LEADER Ansatz in einer Art und Weise, der den Mehrwert dieses Ansatzes mindert
  - LAG leisten keinen Beitrag zur notwendigen effizienten, fairen und transparenten Abläufen
- Kommission und Mitgliedsstaaten
  - Fehlende Bereitschaft ausreichende Richtlinien zu erstellen, um die LAG in ihren Umsetzungsbemühungen zu unterstützen, die Kosten effizient und das finanzielle Risiko gering zu halten
  - Unzureichender Nachweis der Evaluierung und des Monitorings den Mehrwert der Umsetzung des LEADER Ansatzes zu verdeutlichen

Diese kritische Beurteilung der LEADER Implementierung schließt mit umfangreichen Empfehlungen an die Kommission ab, die unter anderem auf eine Nachfolgeintervention nach 2013 abzielen. Sie sollen Grundlage und Denkanstöße für den Entwurf eines neuen Programmes zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft durch die Kommission und die Mitgliedsstaaten sein. Insbesondere die programmkonforme Umsetzung des ‚Bottom-up' Prinzips unter Einbeziehung einer breiten regionalen Öffentlichkeit in den LEADER Regionen bedarf einer ‚Nachjustierung' und verstärkten Anstrengungen auf europäischer und nationaler Ebene.

2.2.5 LEADER 2020—EIN AUSBLICK

PROGRAMM ZUR ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMES

Aktuell laufen die Vorbereitungen für die nächste Programmplanungsperiode 2014—2020 der Europäischen Union. Ein breit angelegter Diskussionsprozess der zukünftigen Ausgestaltung der ländlichen Entwicklung—die 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)—wird mit dem Entwurf der Verordnung unter dem Titel ‚Vorschlag des europäischen Parlamentes und des Rates über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER)' gestartet.

Dafür werden für die Entwicklung des ländlichen Raums folgende ‚Einzelziele' formuliert (Vgl. Kom EU 2011c, 123):

- Förderung eines umweltfreundlichen Wachstums durch Innovation
- Förderung der Beschäftigung im ländlichen Raum und Erhaltung des sozialen Gefüges in ländlichen Gebieten
- Verbesserung der ländlichen Wirtschaftsstruktur und Förderung der Diversifizierung
- Förderung der strukturellen Vielfalt in den landwirtschaftlichen Erzeugungssystemen

Von diesen Zielen lassen sich für die zukünftige Entwicklung sechs vorrangige Prioritäten ableiten (Vgl. BMLFUW 2013):

(1) Förderung von **Wissenstransfer** und **Innovation**: Innovation und Forschung als auch Bildung und Beratung

(2) Stärkung der **Wettbewerbsfähigkeit**: Restrukturierung, Diversifizierung, Einkommenskombination, Landwirtschaft in benachteiligten Gebieten, Entwicklung, Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse, land- und forstwirtschaftliche Infrastruktur sowie Existenzgründung für Junglandwirtinnen und Junglandwirte fallen darunter

(3) Förderung der Organisation der **Nahrungsmittelkette** und des **Risikomanagements**: Zusammenarbeit und Qualität in der Wertschöpfung, Tierschutz sowie Risikomanagement.

(4) Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung der **Ökosysteme**: Agrarumweltprogramm ÖPUL und die Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten

(5) Förderung der **Ressourceneffizienz** und des Übergangs zu einer kohlenstoffarmen und klimaresistenten Wirtschaft: Wassernutzung durch die Landwirtschaft, Energieeffizienz in Landwirtschaft und Lebensmittelverarbeitung, Erneuerbare Energie und nachwachsende Rohstoffe, Luftqualität, Treibhausgase und Emission sowie Kohlenstoffbindung in der Land- und Forstwirtschaft

(6) Förderung der **sozialen Eingliederung**, der Bekämpfung der Armut und der wirtschaftlichen Entwicklung in den ländlichen Gebieten: Die Inhalte decken sich in weiten Bereichen mit den Inhalten der Achse 3 sowie Achse 4 LEADER aus der Periode 2007–2013. Erleichterung der Diversifizierung, Gründung neuer Kleinbetriebe und Schaffung von Arbeitsplätzen, Förderung der lokalen Entwicklung sowie Informations- und Kommunikationstechnologie fallen hier darunter.

Eine Neuerung ist im Bereich der finanziellen Ausstattung der Ländlichen Entwicklung festzustellen. Sie betrifft die Flexibilität der Mittelübertragung, die bis zu 5 % der Direktzahlungsmittel umfassen kann: „Eine solche Übertragung ist hierbei möglich von Säule I nach Säule II, damit die Mitgliedsstaaten ihre Entwicklungspolitik für den ländlichen Raum verstärken können, und von Säule II nach Säule I für diejenigen Mitgliedsstaaten, bei denen die Höhe der Direktzahlungen unter 90 % des EU-Durchschnitts bleibt. (Vgl. Kom EU 2011c, 10)

Es bleibt abzuwarten, wie die Mitgliedsstaaten diesen Spielraum nutzen. Ungeachtet dieser potentiellen Verringerung der Finanzmittelausstattung wird LEADER auch im Zeitraum 2014—2020 fortgesetzt.

„Der LEADER-Ansatz für die lokale Entwicklung hat sich im Laufe der Jahre für die Förderung der Entwicklung der ländlichen Gebiete als nützlich erwiesen, indem die multisektoralen Erfordernisse einer endogenen Landentwicklung durch das Bottom-up-Vorgehen vollständig

berücksichtigt wurden. LEADER sollte daher fortgesetzt werden und seine Anwendung sollte für alle Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum weiterhin **obligatorisch** sein." (Kom EU 2011c, 23)

LEADER wird demnach in der kommenden Periode als essentieller Bestandteil der ländlichen Entwicklung gesehen und wird deshalb weiter ausgedehnt. Die LEADER Maßnahme soll daher ausdrücklich Pilotprojekte unterstützen sowie eine Schlüsselrolle in der regionalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bekommen. (Vgl. Kom EU 2011c, 9)

Darüber hinaus wird LEADER als ‚community-led local development' Ansatz für die anderen Fonds vorgeschrieben: „In this multi-fund context, the LEADER approach will be referred to as 'Community-Led Local Development' (CLLD). For 2014 to 2020 CLLD (LEADER) will remain a mandatory part of the Rural Development Programmes funded by the EAFRD and a possible option under the European Regional Development Fund (ERDF), the European Social Fund (ESF), and the European Maritime and Fisheries Fund (EMFF). In order to ensure coherence of integrated LDS and actions, common rules are to be applied for these funds under the Common Strategic Framework". (Kom EG 2013a)

Diese beiden Entwicklungstendenzen—Mittelübertragung und gleichzeitige Stärkung des ‚bottom-up' Prinzips' durch den ‚community-led local development' Ansatz —erscheinen im Falle von LEADER als inkonsistent. Die Mittelübertragung, die zwischen den beiden Säulen der gemeinsamen Agrarpolitik möglich werden soll, ist bezogen auf LEADER kritisch zu sehen, da—wie die letzte LEADER Periode gezeigt hat—die Implementierung und Sicherstellung des ‚bottom-up' Prinzips den Mitgliedsstaaten schwer fällt. Es kann daher zu einer Schwächung der ‚Ländlichen Entwicklung' zugunsten der 1. Säule der GAP (Marktordnung) kommen (Vgl. Interview Fischler, 03.10.2013), die ohnehin mit großen finanziellen Mitteln ausgestattet ist.

Die Weiterentwicklung des LEADER Ansatzes als ‚community-led local development' (Lokale Entwicklung unter der Federführung der Bevölkerung) ist zu begrüßen, da die Praxis—wie die Ex-Post Evaluierung der letzten LEADER Förderperiode gezeigt hat (Siehe Blick zurück—Ex-Post Evaluierung, 33)—eine Stärkung der regionalen Beteiligung notwendig macht. Nur mit der Einbeziehung einer möglichst großen Zahl regionaler Akteurinnen und Akteure und Ausstattung entsprechender finanziellen Mitteln kann es gelingen, alle ‚Hebel zur Aktivierung des endogenen Potentials' in Bewegung zu setzen.

Eine weitere Neuerung in der anlaufenden Programmplanung ist eine vertieft Ausdifferenzierung der Evaluation bzw. des Monitorings. Mit der Einführung der **‚Ex-ante Konditionalität'**, die im Rahmen der **‚Ex-post Konditionalität'** Konsequenzen finanzieller Art bei der Vergabe europäischer Fördermittel in sich birgt, sind die Mitgliedsstaaten gefordert, ihre angestrebten Ziele klar, transparent und nachvollziehbar darzulegen.

Im Zuge der nationalen Programmerstellung müssen—basierend auf konkrete Vorgaben der Europäischen Union, die sich an den Ziele ‚Europa 2020' orientieren—die Mitglieder in Form von Output und Ergebnisindikatoren detaillierter und umfassender beabsichtigte Ergebnisse darlegen. Hintergrund der europäischen Vorgaben sind: „Die Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen, dass die Wirksamkeit von Investitionen, die mit Fondsmitteln finanziert werden, manchmal durch Unzulänglichkeiten in der nationalen Politik und in den ordnungspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen beeinträchtigt wird. Deshalb schlägt die Kommission eine Reihe von Ex-ante-Konditionalitäten vor, die zusammen mit den Kriterien für ihre Erfüllung in der allgemeinen Verordnung festgeschrieben sind. Manche Bedingungen be-

ziehen sich unmittelbar auf die thematischen Ziele der Politik (z. B. Strategien zur intelligenten Spezialisierung oder ein geeigneter ordnungspolitischer Rahmen für die Unternehmensförderung), während andere auf horizontaler Ebene gelten (z. B. öffentliche Beschaffung)." (Kom EU 2011a, 3)

Damit reagiert die Europäische Kommission auf die zum Teil sehr allgemein definierten Ziele in den nationalen Programmen und versucht—mit etwas mehr Druck—auf die „manchmal sehr träge politische Umsetzung gemeinsamer Ziele durch die Mitglieder" einzuwirken. (Interview Europäische Kommission, 13.01.2014)

Diese (selbst-)gesetzten Vorgaben der Mitglieder werden im Rahmen der Ex-post Konditionalität in der Programmhalbzeit evaluiert: „Die Ex-post-Konditionalität wird zu einer stärkeren Konzentration auf Leistung und auf die Realisierung der Ziele von Europa 2020 beitragen. Sie basiert auf dem Erreichen von Etappenzielen, die mit Zielvorgaben im Zusammenhang mit Europa 2020 in Verbindung stehen und für Programme, die unter die Partnerschaftsvereinbarung fallen, festgelegt werden. Insgesamt 5 % der Länderzuweisung jedes Fonds werden beiseite gelegt und bei einer Halbzeitüberprüfung den Mitgliedstaaten für Programme zugewiesen, die ihre Etappenziele in vollem Umfang erreicht haben. Abgesehen von der Anwendung der leistungsgebundenen Reserve kann das Nichterreichen von Etappenzielen dazu führen, dass Fördermittel ausgesetzt werden. Ein erhebliches Verfehlen der Zielvorgaben eines Programms kann sogar zur Streichung von Mitteln führen." (Kom EU 2011a, 3)

Damit behält sich die Kommission vor säumigen Mitgliedsstaaten Fördermittel nicht weiter auszubezahlen. Die Kommission reagiert damit auf die Kritik, dass „Projektträger im nachhinein [Anm. am Ende der Abrechnung der Förderperiode] für die Untätigkeit oder Nachlässigkeit der Staaten zur Verantwortung gezogen werden". (Interview Europäische Kommission, 13.01.2014)

Dieses neue offensivere Vorgehen der Kommission ist eine gewisse Abkehr der bisherigen Evaluierungspolitik, die im ‚Zweifelsfall' nicht selten zum Vorteil der Mitglieder ausgelegt wurde. Die beiden Konditionalitäten müssen sich in der Praxis noch bewähren. Man darf daher gespannt sein, wie eine Exekution—im äußersten Fall ein Einbehalten zugeteilter Fördermittel—in der politischen Realität vollzogen wird oder ob sich folgender kritische Befund des Kabarettisten Werner Schneyder bewahrheitet: *„Europa besteht aus Staaten, die sich nicht vorschreiben lassen wollen, was sie selbst beschlossen haben."* (in Purkarthofer 2013, vii)

Unter diesen neuen Aspekten bereitet sich auch Österreich schon sehr intensiv auf die neue europäische Förderperiode vor. Nachfolgend ein kurzes Blitzlicht über diesen Prozess:

ÖSTERREICH BEREITET SICH VOR

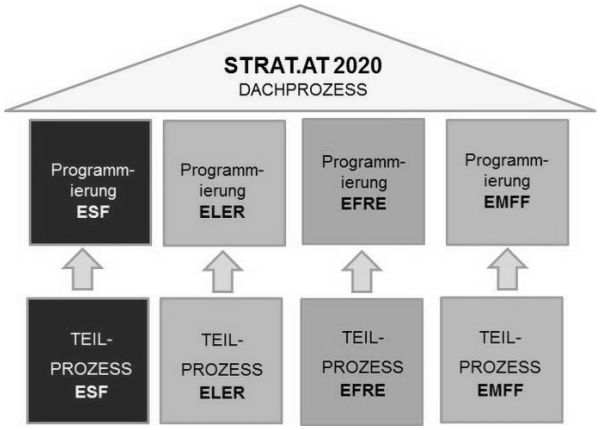
Österreich startet im April 2012 mit den Vorbereitungen auf die neue EU Programmperiode im Rahmen der Erstellung der ‚Nationalen Strategie 2020' (STRAT.AT) unter Federführung der Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz. Dazu werden die für die ESI-Fonds[16] verantwortlichen Vertreterinnen und Vertreter des Bundes und der Länder sowie der Österreichische Städte- und Gemeindebund mittels dreier Instrumente in diesen Prozess mit eingebunden:

- Thematisch orientierte Fokusgruppe
- Formelle Stellungnahmeverfahren
- STRAT.AT Foren und begleitende Öffentlichkeitsarbeit

[16] European Structural and Investments Fonds: ESF, EFRE, ELER, EMFF (Europäischer Meeres- und Fischereifonds)

Es obliegt den unterschiedlichen Gruppen weitere Expertinnen und Experten, NGOs, Interessensvertretungen etc. mit einzubeziehen. Ziel dieses Prozesses ist den STRAT.AT 2020 zu erarbeiten, der alle europäischen Initiativen in einer Strategie konsistent für die Laufzeit von 2014—2020 festlegt:

2-3: Übersicht des STRAT.AT 2020 Prozesses



Quelle: ÖROK 2013a

LEADER wird entsprechenden den europäischen Vorgaben vorgesehen, vor allem als CLLD-Ansatz sowie als zentrales Element der Vernetzung. Für weitere LEADER spezifische Vorgaben wird festgehalten: Kontinuität der integrierten territorialen Entwicklung heißt auch, dass die organisatorischen Lösungen—räumlich und institutionell, sowie in Hinblick auf den Mix von Bottom-up und Top-down Elementen der Maßnahmenentwicklung—länderspezifisch zu finden bzw. zu definieren sind und nicht einheitlich für ganz Österreich festgelegt werden. (ÖROK 2013b, 59)

2.3 ZUSAMMENFASSUNG

Die Einführung der Gemeinschaftsinitiativen, die durch die Schaffung eines ‚eigenen Handlungsspielraums' der Kommission (Vgl. Kapitel 2.1, 5) entstanden ist, hat eine Entwicklung in Gang gesetzt, die 1991 mit dem Einsetzen von LEADER I nicht absehbar war. Die thematische Verknüpfung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) mit der europäischen Regionalpolitik—unter Einsatz verschiedener Fonds—hatte weitreichende und tiefgreifende Folgen. Mit Hilfe der Einführung eines integrierten thematischen Ansatzes in den ‚ländlichen Gebieten' und mit einem neuartigen Zugang zur Aktivierung des endogenen Potentials in den Regionen—der LEADER Methode—wandelte sich das Selbstverständnis einer massiv auf Mengenproduktion ausgelegten europäischen Nachkriegsförderpolitik.

Die sich immer wandelnden internen und externen wirtschaftlichen und sozialen Voraussetzungen verlangten immer neue Antworten. Die Union ist aufgerufen aus eigner Initiative heraus oder auf Ansuchen bzw. Vorschlag der Mitglieder Konzepte zu entwickeln, die aktuelle Probleme lösen und gleichzeitig die Weichen für eine Intensivierung des Integrationsprozesses (neu) stellen.

So wurde die Initiative LEADER I fortgesetzt. Anpassungen waren für LEADER II 1994 notwendig, da eine Erweiterung der Union bevorstand. Der programmatische und strategische Ansatz—die LEADER-Philosophie—wurde weitergeführt auf Grund der positiven Rückmeldungen aus den Regionen und einiger Mitgliedsstaaten und seiner trotz geringer Finanzmitteln sehr erfolgreichen Ergebnisse. Innovation und die Mustergültigkeit (Übertragbarkeit) für andere Regionen nehmen in dieser Phase eine besondere Rolle ein.

Der durch schrittweise Entwicklung der Union komplexe Organisationapparat, die bisher größte bevorstehende Erweiterung, die weitreichenden Änderungen der GAP sowie die Notwendigkeit der umfassenden Einbeziehung der Kohäsionspolitik, um die Union für die Bürgerinnen und Bürger ‚fühlbarer' zu machen, führten zur Agenda 2000. Die Impulse, die von dieser Reform ausgehen, rückt die LEADER II Fortführung LEADER+ im Jahr 2000 ins Zentrum. Die Aufstockung der finanziellen Mittel und eine Ausdehnung der Einsatzmöglichkeiten sind die Folge. LEADER wird unter dem Schwerpunkt 4 des Mainstreamprogrammes ‚Ländliche Entwicklung im Rahme der Gemeinsamen Agrarpolitik von 2007—2013 weiter geführt. Dabei soll der LEADER Ansatz als Strategie für die anderen Schwerpunkte dienen. LEADER wird erneut breiter aufgestellt und beinahe alle ‚ländlichen Gebiete' können am Programm teilnehmen. Dabei wird die ‚LEADER Philosophie'—nah am ursprünglich konzipierten Ansatz—in Form der ‚Community-Led Local Development' Strategie (CLLD) für alle Maßnahmen im Programm als obligatorisch vorgesehen.

Das immer wieder revidierte LEADER Programm blickt somit auf eine lange Entwicklungsgeschichte zurück. Durch die (notwendigen) Anpassung des Programmes haben sich institutionelle und finanzielle Verantwortlichkeiten auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene laufend verändert, die jedoch Auswirkungen auf die schlussendlich begünstigten Personen—die Projektträgerinnen und Projektträger—haben. Einen kritischen Überblick dieser Auswirkungen liefert die nachfolgende Übersicht:

2-4: Übersicht der Veränderung der LEADER Programmabwicklung 1991-2013 und ihre Auswirkung auf die unterschiedlichen Ebenen

	LEADER I	LEADER II	LEADER+	LEADER2007—2013
Europäische Ebene	• Programm als Gemeinschaftsinitiative konzipiert • Multifonds Programm: Mehrere Fonds beteiligen sich sowohl an der Programmierung als auch der Projektfinanzierung -> Große thematische Breite, da drei Politikbereiche zusammenwirken • Genehmigung der Entwicklungsgruppen (LEADER Regionen) und der Projekte	• Programm als Gemeinschaftsinitiative konzipiert • Multifonds Programm: Mehrere Fonds beteiligen sich sowohl an der Programmierung als auch den der Finanzierung Projekt -> Große thematische Breite, da drei Politikbereiche zusammenwirken • Gemeinsame Programmentwicklung mit den Mitgliedsstaaten • Regionaler Anwendungsbereich wird ausgeweitet	• Programm bleibt eine Gemeinschaftsinitiative wird aber in die 2. Säule der Agrarpolitik eingegliedert -> ‚Exklusive' Programmcharakter bleibt bestehen • Monofondsprogramm: Nur mehr der EAGFL-Ausrichtung ist für LEADER Finanzierung zuständig • Programmierung erfolgt über DG Agri • Grundelemente (LEADER-Philosophie) bleiben bestehen—stärkere ‚agrarische' Ausrichtung	• LEADER wird als Schwerpunkt in das Mainstream-Programm ‚Ländliche Entwicklung' eingegliedert -> Verlust des exklusiven Charakters • Monofondsprogramm: Nur mehr der EAGFL-Ausrichtung ist für LEADER Finanzierung zuständig • Programmierung erfolgt über DG Agri • Grundelemente (LEADER-Philosophie) bleiben bestehen—starke Verknüpfung mit ‚agrarischen' Maßnahmen
Nationale Ebene	Vorschlagsrecht der Entwicklungsgruppen und Geschäftspläne (Projektideen)	• Hauptarbeitsbelastung bei der Programmierung • Genehmigung der Regionen • Strategische Programmdurchführung • Tw. direkte Förderung einzelner Projekte	• Hauptarbeitsbelastung bei der Programmierung—Nationale Programme • Genehmigung der Regionen • Strategische Programmdurchführung • Tw. direkte Förderung einzelner Projekten	• Hauptarbeitsbelastung bei der Programmierung—Nationale Programme • Genehmigung der Regionen • Strategische Programmdurchführung • Kaum direkte Förderung einzelner Projekte
Regionale Ebene In AT Landesebene	• Tw. nehmen bestehende regionale Organisationen bzw. auch neue werden eingerichtet • Nur wenige Regionen können teilnehmen (geringes Budget)	• Hoher Aufwand bei der Programmierung • Hoher Verwaltungs- und Koordinationsaufwand (Abstimmung der Projektanträge bei der Programmabwicklung	• Geringer Aufwand bei der Programmierung als bei LEADER II • Nur mehr ein Fonds ist zu verwalten dem entsprechend geringere Involvierung anderer Verwaltungsstellen notwendig	• Geringer Aufwand bei der Programm¬ierung als bei LEADER II • Nur mehr ein Fonds ist zu verwalten dem entsprechend geringere Involvierung anderer Verwaltungsstellen notwendig
Projektträger	• Projekte mit sehr unterschiedlichen (thematischen) Ansätzen d.h. integrierte Projekte sind möglich • Unterschiedliche Abrechnungsmodalitäten—unterschiedliche Fondsverordnungen	• Projekte mit sehr unterschiedlichen (thematischen) Ansätzen d.h. integrierte Projekte sind möglich • Unterschiedliche Abrechnungsmodalitäten—unterschiedlicher Fondsverordnungen	• Thematische Breite ist durch die Monofondskonzeption eingeschränkt • Grundsätzlich ein Förderstelle -> erleichterte Abwicklung (wird jedoch durch aufwendigere Abrechnungsvorgaben tw. wettgemacht)	• Thematische Breite ist durch die Monofondskonzeption eingeschränkt • Grundsätzlich ein Förderstelle -> erleichterte Abwicklung (wird jedoch durch weitere Komplexität der Abrechnungsvorgaben wettgemacht)
Resümee	• ‚Versuchsballon' der EG zur Bewältigung der Probleme in strukturschwachen Gebieten • Hauptverantwortliche Programmabwicklung bei Kommission • Wird überwiegend als sehr erfolgreich eingestuft	• Thematische Bereite bleibt durch Multifondkonzeption erhalten • Bedeutung der Mitgliedsstaaten hat bei der Programmabwicklung deutlich zugenommen • Anhaltender Erfolg von LEADER vor allem in den Regionen	• Geringere thematische Breite—gleichzeitig Erweiterung des regionalen Anwendungsbereiches • Überwiegende Programmverantwortung bei den Mitgliedsstaaten • Anhaltender Erfolg von LEADER vor allem in den Regionen	• Geringere thematische Breite—erneute Erweiterung des regionalen Anwendungsbereiches • Überwiegende Programmverantwortung bei den Mitgliedsstaaten • LEADER bleibt beliebt

Trotz großer Anstrengungen der Union und seiner Mitgliedsstaaten—wie sich anhand der kontinuierlichen (Weiter-)Entwicklung des LEADER Programmes ableiten lässt—bleibt der ‚ländliche Raum' eine zentrale Herausforderung, die mit dem Beitritt der mittel- und osteuropäischen Länder sowie Zyperns verstärkt wurden.

Eine weitere Straffung der europäischen Politiken ist notwendig, die Union fokussiert sich auf die erfolgversprechendsten Aktivitäten: LEADER soll ab 2014 in die nächste Finanzplanungsperiode übernommen werden, seine Ansatz soll erneut für das das Programm zur ländlichen Entwicklung Vorbild sein.

„Die mittel- und langfristige Wirksamkeit des LEADER Schwerpunktes ist besonders davon abhängig, die spezifischen LEADER Merkmale in der Region umsetzen zu können. Der Mainstreaming Ansatz bezweckt zwar hier eine Intensivierung in allen ländlichen Regionen zu verwirklichen. Die Umsetzung stößt dabei aber immer wieder an praktische Grenzen und Schwierigkeiten. Es wäre daher erforderlich Strukturen und Maßnahmen, die die beteiligten Verwaltungs- und Förderstellen sowie die Akteurinnen und Akteuren vor Ort in der Umsetzung der Maßnahmen und Projekte unterstützen, verstärkt auf die LEADER Prinzipien auszurichten." (BABF 2011)

Nun blickt das LEADER Programm auf eine über 20 jährige Entwicklung im Rahmen der Förderpolitik der Europäischen Union zurück—immer mit dem Fokus auf die Entwicklung strukturschwacher Gebiete der Gemeinschaft. Auf Initiative der Europäischen Kommission in Abstimmung mit den Mitgliedsstaaten wird ein ganzes Bündel an ‚Gemeinschaftsinitiativen'—darunter LEADER—konzipiert, um auf die unterschiedlich verlaufende wirtschaftlichen Entwicklungen in der Europäischen Union zu reagieren.

So stehen am Beginn der LEADER Aktivitäten (1991—1993) den partizipierenden Regionen rund 614.000 Euro jährlich für Maßnahmen zur Verfügung. Dieser Wert verringert sich für die LEADER II Periode auf 258.000 Euro. Eine Anhebung der verfügbaren Mittel für eine Region pro Jahr wird mit der Eingliederung von LEADER+ in die zweite Säule der ‚Gemeinsamen Agrarpolitik' der Gemeinschaft auf 336.000 Euro durchgeführt, eine weitere Erhöhung findet bei LEADER 2007—2013 auf 473.800 Euro statt. Somit liegen heute die finanziellen Mittel 23 % unter den Wert von 1991.

Fokussiert sich LEADER I als Pilotinitiative noch auf nur 217 Regionen steigen mit der schrittweisen Verbreiterung des LEADER Ansatzes auch andere—wirtschaftlich besser gestellten—‚Regionstypen' auf rund 2.400 Regionen bis 2013. Nun ist auch die Europäische Union in dieser Zeitspanne mit der kontinuierlichen Aufnahme neuer Mitglieder—vor allem durch die sogenannte ‚Osterweiterung'—gewachsen. Betrachtet man die räumlich Ausdehnung der LEADER Regionen—z. B. in Österreich (Siehe Karte 4, 162) von 1995 bis 2013—so ist zu erkennen, dass LEADER in fast allen ‚nicht–urbanen' Gebieten umgesetzt wird. Diese Tendenz ist mitunter auch in anderen Mitgliedsstaaten beobachtbar.

Der Ansatz der Europäischen Union aus 1991 ein maßgeschneiderte Förderinstrument für die schwächsten Regionen der Gemeinschaft zu entwickeln, das im hohen Maß auf die Bedürfnisse dieser Gebiete Rücksicht nimmt, wich einem ‚Gießkannenprinzip'—bei gleichzeitiger Verringerung der Mittel. Wenngleich die Umsetzung des LEADER Ansatzes sehr erfolgreich ist und auf große Zustimmung in den Regionen stößt, drängt sich die Frage auf, ob mit der aktuellen Ausrichtung des Programmes der regionalentwicklerische Anspruch die schwächsten Regionen besonders intensiv und gezielt zu unterstützen nicht stark abgeschwächt wurde.

Hintergrund dieser Entwicklung kann im Wechsel des als regionalpolitisches Förder- und Entwicklungsinstrument konzipiertes Programm im Zuge der Agenda 2000—weg von der Regionalpolitik hin in die 2. Säule der ‚Gemeinsamen Agrarpolitik' (GAP) der Union—liegen. Ziel der Europäischen Union für diese ‚Neuausrichtung' der Gemeinschaftsinitiative LEADER+ im Rahmen der ‚Ländlichen Entwicklung' war es *„echte Säule und nicht einen Zahnstocher"* (Interview Fischler, 03.10.2013) zu etablieren. Die grundlegenden Änderungen der 1. Säule (Marktordnung) der GAP sollte mit der 2. Säule (darin auch LEADER+) kompensiert werden. Der Ansatz der stark sektoral ausgerichteten Landwirtschaftspolitik der EU soll damit verbreitert werden. Dabei nimmt der LEADER spezifische Zugang (‚Bottom-up' Prinzip, multisektorale Ansatz etc.) eine zentrale Rolle ein.

Dass diese Erweiterung der landwirtschaftsorientierten Politik durch LEADER bzw. der Aufwertung der 2. Säule im Rahmen der GAP berechtigt ist, zeigt die große Zahl an sehr mannigfaltigen Aktivitäten in den Regionen Europas. Ob aber das heutige LEADER Verständnis noch der eingangs zitierten Intention zur Schaffung „neuartige Lösungen mit exemplarischem Wert für alle ländlichen Gebiete" (Vgl. Kom EG 1991, 3.–6.) folgt, wird vom Autor sehr kritisch gesehen. Ob mit der Förderung nach dem ‚Gießkannenförderung' beinahe aller ‚ländlichen Regionen' genug für die schwächsten Gebiete übrig bleibt, ist zu bezweifeln.

Eine vertiefende Betrachtung dieser Entwicklungen auf europäische Ebene liefert der nachfolgende Teil dieser Arbeit, der sich mit der konkreten Umsetzung von LEADER in Österreich am Beispiel Niederösterreichs auseinander setzt.

Zum Abschluss dieses Kapitels werden die wichtigsten LEADER relevanten Eckdaten in einer Tabelle zusammengefasst dargestellt:

2-5: Tabelle der LEADER Programme 1991-2013

	LEADER I	LEADER II	LEADER+	LEADER 07-13
Geltungsdauer	1991–1993	1994–1999	2000–2006	2007–2013
Thematische Wegbereiter	Zukunft des ländlichen Raumes	Die Zukunft der Gemeinschaftsinitiativen im Rahmen der Strukturfonds (KOM(93) 282) „Grünbuch“	Agenda 2000	Mainstreaming Programm Ländliche Entwicklung
Probleme im ländlichen Raum	• Problemtypus 1: Druck der modernen Entwicklungen • Problemtypus 2: Landflucht genereller Trend in ländlichen Gebieten ○ Nettoabwanderung (Verlassen der Herkunftsregion) ○ Intraregionale Wanderung (Abwanderung aus den ländlichen Gebieten in die größeren Städte der Region) • Problemtypus 3:Landflucht in besonderes peripheren Gebiete ○ Probleme wie bei Typus 2 verstärkt durch ○ Niedergang und Entvölkerung ○ Kaum Potential für wirtschaftlichen Diversifizierungen (Kom EG 1988, 50–52)	• Rückgang der Beschäftigung und der landwirtschaftlichen Tätigkeit • Abwanderung jüngerer Menschen mit der besten Ausbildung • Anstieg der Arbeitslosenquote • Steigerung der Zahl jener, die mit dem Existenz-minimum auskommen müssen • Zunahme der Isolation aufgrund des Verschwindens bestimmter Dienstleistungen für Betriebe, Bevölkerung • Umweltschäden (Kom EU 1994, 5.)	• Wandel des Agrarsektors infolge der GAP-Reform und steigende Ansprüche der Verbraucher an die Qualität der Erzeugnisse, • Allgemeine Berücksichtigung von Umweltbelangen • Zunehmende Integration der Weltwirtschaft, • Beschleunigte Verbreitung und Anwendung neuer Technologien. (Kom EG 2000, 6.)	Mit dem Mainstreaming von LEADER werden folgende Prioritäten für die ländliche Entwicklung definiert: • Land- und Forstwirtschaft • Ländliche Entwicklung im weiteren Sinn • Qualität und Sicherheit von Lebensmitteln • Zugang zu öffentlichen Diensten • Abdeckung des gesamten Gebietes der EU • Zusammenhalt • Einbeziehung maßgeblicher Akteure • Partnerschaft • Vereinfachung (Vgl. Kom EU 2004a, S. 6)
Programm Schwerpunkte	Grundstein für einen neuen, sowohl gebietsbezogenen als auch integrierten und partizipativen Ansatz in der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums gelegt. (Kom EG 2000, 5.)	Mit Leader II wurde der Ansatz von Leader I allgemeiner gefasst und der Schwerpunkt auf den innovativen Charakter der Vorhaben gelegt. (Kom EG 2000, 5.)	Ergänzung der Mainstream-Programme und Unterstützung der integrierten Ansätze fördern, die von aktiven, auf lokaler Ebene tätigen Partnerschaften erarbeitet und umgesetzt werden. (Kom EG 2000, 5.)	Die Leader-Initiative ist nach drei Programmplanungsperioden so weit ausgereift, dass die ländlichen Gebiete das Leader-Konzept in den Hauptprogrammen für die Entwicklung des ländlichen Raums umfassender anwenden können. (Rat EU 2005, (29))
Rechtliche Grundlage	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft (91 C73/14) Leitlinien für integrierte Globalzuschüsse und Aufforderung zu Einreichung von Vorschlägen im Rahmen einer Gemeinschaftsinitiative zur ländlichen Entwicklung (Kom EG 1991)	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft (94/C 180/12) Leitlinien für die integrierte Globalzuschüsse bzw. Operationelle Programme, die Gegenstand von Zuschussanträgen der Mitgliedsstaaten im Rahmen einer Gemeinschaftsinitiative sind (Kom EU 1994)	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (2000/C 139/05) Leitlinien für die Gemeinschaftsinitiative für die Entwicklung des ländlichen Raums (Leader+) (Kom EG 2000)	Amtsblatt der Europäischen Union (L 277/11) 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) (Rat EU 2005)
Ziele	• Einrichtung örtlicher Aktionsgruppen für die Erstellung eigenständiger örtlicher Konzepte • Neuartige Lösungen mit exemplarischem Wert für alle ländlichen Gebiete • Einrichtung zuständiger (Verwaltungs-) Stellen zur finanziellen Abwicklung und zur Koordination der örtlichen Aktionsgruppen • Auswahl der örtlichen Gruppen nach Kriterien • Schaffung eines Entwicklungsgruppennetz mit Einsatz neuer Technologien zum Erfahrungs- und Informationsaustauschs • Erarbeitung örtlicher Umsetzungsprogramme (businessplan) (Kom EG 1991, 3.-6.)	In allen Tätigkeitsbereichen im ländlichen Raum Impulse für innovative Maßnahmen zu geben und konkrete Erfahrungen der gesamten Gemeinschaft bekannt machen, insbesondere: • Bessere Nutzung des eigenen Potentials im Rahmen der Gesamtkonzepte • Weiterverfolgung der Strategie zur Verwirklichung ehrgeiziger und anspruchsvoller Projekte • Gegensteuern folgenschwerer Entwicklungen im ländlich–peripheren Raum • Entwicklung neuer Ansätze und neuer Aktionen mit den Betroffenen (Kom EU 1994, 6.)	Im Rahmen der Initiative sollen neuartige und hochwertige integrierte Strategien für eine nachhaltige Entwicklung umgesetzt werden. Im Mittelpunkt dieser Strategien steht die Erprobung neuer Formen: • Valorisierung des Natur- und Kulturerbes • Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit Blick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen • Verbesserung der organisatorischen Fähigkeiten der jeweiligen Gemeinschaft. (Kom EG 2000, 8.)	• Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft • Verbesserung der Umwelt und der Landschaft • Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft (Rat EU 2005, Art.63 Lit.a)
Förderungsfähige Gebiete	• Sämtliche Gebiete nach Zielen 1 und 5b Entwicklungsgruppen müssen lokal verwurzelt sein • Gebiete mit einer Bevölkerungszahl zwischen 5.000 und 100.000 liegen. (Kom EG 1991, 11.)	• Sämtliche Gebiete nach Zielen 1 und 5b • 10% der Ziel 5b Mittel in Regionen, die an Ziel 5b Regionen angrenzen und nicht unter Ziel 1 und 5b fallen (Kom EU 1994, 8.)	• Gesamte EU, jedoch beschränkte Zahl an Gebieten (Auswahlverfahren) • Zwischen 10.000 und 100.000 Einwohner • Im Sinne der Kohärenz keine künstlichen Gebietseinteilungen (Kom EG 2000, 11. und 14.1.)	„Region“: die der Ebene I oder II der Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS 1 oder 2) im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1059/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Schaffung einer gemeinsamen Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS) (1) entspricht; (Rat EU 2005, Art.2 Lit.a)

	LEADER I	LEADER II	LEADER+	LEADER 07-13
Maßnahme zur ländlichen Entwicklung	**Maßnahme zur ländlichen Entwicklung:** • Technische Förderung der ländlichen Entwicklung • Berufliche Bildung und Einstellungshilfe • Ländlicher Fremdenverkehr • Kleinbetriebe, Handwerk, ortsnahe Dienstleistungen • Bessere Verwertung und Vermarktung örtl. Agrar-, Forst- und Fischereierzeugnisse • Sonstige Maßnahmen **Maßnahmen für ländliche Entwicklungsgruppen** • Gründungsbeihilfe bei Neugründung • Beihilfen für Datenverarbeitungs- und Kommunikationseinrichtungen • Technische Hilfe (z.B. örtliches Entwicklungsmanagement) **Maßnahmen für den Betrieb des transnationalen Entwicklungsgruppennetzes** • Betreuung des Netzes • Auswertung des Netzbetriebs • Verbreitung von Informationen des Netzes max. 2% der LEADER Gesamtmittel (Kom EG 1991, 13.-15.)	• **Maßnahme a)-Erwerb von Fachwissen** ○ Analyse des örtlichen Gebietes ○ Sensibilisierung der Bevölkerung für LEADER ○ T.H. für das Zustandekommen lokaler Partnerschaften ○ T.H. für die Entwicklung lokaler Strategien ○ T.H. für die Erschließung von Finanzierungsquellen und Zusammenstellen von Dossiers • **Maßnahme b)-Programme zur Innovation im ländlichen Raum** ○ T.H. zur ländlichen Entwicklung ○ Berufliche Fortbildung und Einstellungszuschüsse ○ Urlaub am Bauernhof ○ Kleinbetriebe, Handwerk und Nachbarschaftshilfe ○ Örtliche Erschließung und Vermarktung von Erzeugnissen der heimischen Land und Forstwirtschaft sowie Fischerei ○ Erhaltung und Verbesserung der Umwelt und Lebensqualität • **Maßnahme c)-Grenzüberschreitende Zusammenarbeit** ○ Teilnahme am Europäischen Netz für ländliche Entwicklung ○ Förderungswürdige Kooperationsmaßnahmen • **Maßnahme d)-Vernetzung** max. 2,5% für Aktivitäten des Gemeinschaftsnetzwerks inkl. Beobachtungsstelle für ländliche Entwicklung (Kom EU 1994, 9.-16.)	• **Titel 1:** Förderung gebietsbezogener, integrierter Entwicklungsstrategien mit Pilotcharakter auf der Grundlage des Bottom-up"-Konzepts und der horizontalen Partnerschaft: ○ Zielgebiete ○ Entwicklungsstrategie • **Titel 2:** Förderung der gebietsübergreifenden und transnationalen Zusammenarbeit: ○ Eines Mitgliedsstaats (gebietsübergreifende Zusammenarbeit) ○ Mehrerer Mitgliedsstaaten (transnationale Zusammenarbeit) • **Titel 3:** Vernetzung sämtlicher ländlicher Gebiete der Gemeinschaft, unabhängig davon, ob sie im Rahmen von Leader+ gefördert werden, sowie aller im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums Tätigen Akteure: ○ Zusammenarbeit zwischen mehreren Gebieten in die Wege leiten ○ Erkenntnisse im Bereich der gebietsbezogenen ländlichen Entwicklung zu gewinnen und einschlägige Informationen zu verbreiten (Kom EG 2000, 14.-23.)	• Maßnahmen zur Förderung der Kenntnisse und zur Stärkung des Humanpotenzials • Maßnahmen zur Umstrukturierung und Weiterentwicklung des Sachkapitals und zur Innovationsförderung • Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der landwirtschaftlichen Produktion und der landwirtschaftlichen Erzeugnisse • Maßnahmen zur Förderung der nachhaltigen Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen • Maßnahmen zur Förderung der nachhaltigen Bewirtschaftung bewaldeter Flächen • Maßnahmen zur Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft • Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum • Berufsbildungs- und Informationsmaßnahmen für die Wirtschaftsakteure in den unter den Schwerpunkt 3 fallenden Bereichen • Maßnahmen zur Kompetenzentwicklung und Sensibilisierung im Hinblick auf die Ausarbeitung und Umsetzung einer lokalen Entwicklungsstrategie. (Rat EU 2005, Art.63 Lit.a-b)
Programmdurchführung	Mitgliedsstaaten sind aufgefordert innerhalb von sechs Monaten nach Erscheinen der Leitlinie einen Vorschlag der Kommission zu unterbreiten mit Verzeichnis der Entwicklungsgruppen, ihrem Einsatzgebiet sowie der Geschäftspläne). Einzureichen bei der DG für Landwirtschaft. (Kom EG 1991, 22.-23.)	Kommission legt Partnerschaft mit dem Mitgliedsstaat, den Inhalt der regionalen oder nationalen Programme fest und beteiligt sich nicht weiter direkt an der Auswahl der Vorhaben. (Kom EU 1994, 15.)	Die Kommission legt die indikative Aufteilung der Mittel auf die Mitgliedsstaaten fest. Auf Basis dieses Richtbetrags schlagen sie der Kommission Programme im Rahmen der Initiative Leader+ vor. Die Programme werden von den zuständigen Behörden erstellt, die der Mitgliedsstaat auf der geographischen Ebene bezeichnet, die er aufgrund ihres Verwaltungsaufbaus für die geeignetste hält. Die Mitgliedsstaaten können wählen, ob die Programme in Form operationeller Programme oder eines Globalzuschusses durchgeführt werden sollen. (Kom EG 2000, 27.-35.)	(1) Jeder Mitgliedsstaat erstellt nach der Annahme der strategischen Leitlinien der Gemeinschaft seinen nationalen Strategieplan. Dieser Plan wird vom Mitgliedsstaat gemäß seiner institutionellen Organisation in enger Zusammenarbeit mit den Partnern ausgearbeitet. Er wird in enger Abstimmung mit der Kommission erstellt und gilt für den Zeitraum vom 1. Januar 2007 bis 31. Dezember 2013. (2) Der Mitgliedsstaat übermittelt der Kommission den nationalen Strategieplan vor der Vorlage der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum. (Rat EU 2005, Art.12)
Begünstigte	**Örtlichen Entwicklungsgruppen** • Bestehende Einrichtungen oder • Neue Stellen von "lokalen Kräften" (Kom EG 1991, 7.)	• Lokale Aktionsgruppen nach LEADER I • Kollektive Aktionsträger des öffentlichen und privaten Sektors, sofern deren stärker thematisch ausgerichtete Arbeit in das lokale Entwicklungskonzept passt (Kom EU 1994, 8.)	Lokalen Aktionsgruppen (LAG) (Kom EG 2000, S. 12.)	Lokale Aktionsgruppen • Träger einer integrierten örtlichen Entwicklungsstrategie • Gruppierung, die bereits im Rahmen der Initiative Leader II (1) oder Leader+ (2) unterstützt wird, oder eine dem Leader-Konzept entsprechende Gruppierung oder eine neu gegründete repräsentative Gruppierung von Partnern aus unterschiedlichen sozioökonomischen Bereichen des jeweiligen Gebiets. (Rat EU 2005, Art.62 Abs.1)
Finanzen	400 Mio ECU (geplant) Fondsbeteiligung: EFRE, ESF, EAGFL-Ausrichtung	1.400 Mio. ECU (900 Mio. ECU Ziel 1) (Kom EU 1994, 20.) Fondsbeteiligung: EFRE, ESF, EAGFL-Ausrichtung	2,1 Mrd. Euro (In Kombination mit den privaten Kofinanzierungen rund 4,1 Mrd. Euro)	7,96 Mrd. Euro (7% des ELER Budgets) und rund 2,88 Mrd. Euro als Reserve (3% des ELER Budgets)

	LEADER I	LEADER II	LEADER+	LEADER 07-13
			(Vgl. Metis 2010a, S. 39) Fonds: EAGFL-Ausrichtung	(Vgl. Kom EU 2004a) Fonds: ELER
Evaluierung / Bewertung der Qualität der Programme	• Ergänzungen zu Maßnahmen der gemeinschaftlichen Förderkonzepte • Vorhandene integrierte Entwicklungsstrategien • Multiplikations- und Demonstrationswert der Maßnahmen • Beteiligung der örtlichen Bevölkerung und Wirtschaft an der Planung und Durchführung • Innovativer Charakter der Maßnahmen (Kom EG 1991, 19.)	• Innovationswert ○ Integrierter ländlicher Ansatz ○ Sektoraler oder thematischer Ansatz • Modellcharakter und Übertragbarkeit ○ Wiederholbarkeit ○ Mustergültigkeit ○ Absatzchancen (Waren oder Dienstleistungen) (Kom EU 1994, 11.-12.)	**Entwicklungsstrategie:** • Einsatz neuen Know-hows • Verbesserung der Lebensqualität • Aufwertung lokaler Erzeugnisse • Valorisierung des natürlichen und kulturellen Erbes • Chancengleichheit für Jugend und Frauen • Zuschnitt der Strategie auf sozioökonomischen Rahmenbedingungen vor Ort • Pilotcharakter • Neuartige Methoden mit denen Humanressourcen sowie natürliche und/oder • finanzielle Ressourcen kombiniert werden • Querverbindungen zwischen bisher getrennten Wirtschaftssektoren • Neuartige Formen der Organisation und Beteiligung der lokalen Bevölkerung Vgl. (Kom EG 2000, 14.2)	• Fortschritt, Effizienz und Wirksamkeit der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum im Vergleich zu ihren Zielen werden anhand von Indikatoren für die Ausgangssituation sowie für die finanzielle Abwicklung, die Ergebnisse und die Wirkung der Programme gemessen. • Bei jedem Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum wird eine begrenzte Zahl von programmspezifischen Zusatzindikatoren festgelegt. • Soweit die Art der Förderintervention sich hierfür eignet, werden die auf der Grundlage der Indikatoren gelieferten Daten nach Geschlecht und Alter der Begünstigten aufgeschlüsselt. (Rat EU 2005, Art. 81)
Regionen EU-gesamt (Österreich)	217 (AT: keine Teilnahme)	906 (AT: 31)	893 (AT: 56)	2400 (AT:86)
Zentrale Veränderungen zur vorhergehenden LEADER Periode (ab LEADER II)		• Dezentralisierung der Programmabwicklung • Verfeinerung und Neugliederung der Maßnahmen • Innovationswert sowie Modellcharakter und Übertragbarkeit als Prinzip grundsätzlich aller Maßnahmen • Starker Fokus auf die tatsächliche Verankerung in der Region – Vermeidung „grüner Tisch“ • Intensivierung der EU weiten Vernetzung • 3,5 mal mehr Budgetmittel	• Definition der Zusammensetzung, Aufgaben und Form der LAG • Breiter Ansatz für möglicher Maßnahmen • Vereinfachung der nationalen Umsetzung	• Eingliederung in das Mainstream Programm zu Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes • Verschneidung mit den andern Schwerpunkten des Programmes • Verantwortung der Mitgliedsstaaten zur Verfassung einer umfassenden Nationalen Strategie • Erweiterung des Spektrums an möglichen Maßnahmen

3 DER EINSATZ DES INSTRUMENTS LEADER IN ÖSTERREICH

3.1 FORSCHUNGSANSATZ

Der in Kapitel 1 umrissenen Struktur dieses Forschungsvorhabens folgend wurde die Entstehung des europäischen Förderinstruments LEADER im Kontext des europäischen Integrationsprozesses dargestellt und die inhaltlichen, institutionellen und administrativen Rahmenbedingungen vertiefend anhand der einzelnen LEADER Perioden erläutert, immer mit Querverweisen und unter Einbeziehung strategisch wichtiger Dokumente und Studien sowie Gesprächen. Somit konnte der ‚theoretische' Hintergrund von LEADER als ein Instrument der europäischen Politik zur Entwicklung der ländlichen Gebiete aufbereitet werden.

Dieses Wissen ist für die nachfolgende Untersuchung der nationalen und regionalen LEADER Umsetzung notwendig, um die konkrete nationale Ausformung dieses Instrumentes in Niederösterreich nachvollziehbar zu beschreiben. Der im Einleitungskapitel festgelegte Fokus auf das Zusammenwirken der Adressaten von LEADER—den Akteurinnen und Akteuren in der Regionen—mit den für sie ‚programmverantwortlichen' Verwaltungsstellen des Landes (und des Bundes) am Beispiel Niederösterreichs deckt die regionale Untersuchungsebene ab.

Dem Anspruch einer umfassenden Darstellung des Förderinstruments LEADER unter Einbeziehung der verschiedenen institutionellen sowie politikformulierenden Ebenen ansatzweise gerecht zu werden, wird folgende Forschungsfrage formuliert:

> **Welche Veränderungen lassen sich im Politikfeld LEADER im Rahmen seines Einsatzes am Beispiel Niederösterreichs im Betrachtungszeitraum 1995—2013 feststellen?**

Daraus abgeleitet ergeben sich weitere Fragestellungen, die zur Verdichtung und Ergänzung der Antworten der Forschungsfrage notwendig sind und als Leitfaden helfen sollen, die Untersuchung auf relevanten Details zu fokussieren:

- Wie wurden die europäischen Vorgaben im Rahmen des Förderprogrammes LEADER in Österreich umgesetzt?
- Wie gestaltete sich der institutionell-politische Prozess anhand des Phasenmodells (Policy-Cycle) am Beispiel Niederösterreichs?

Schlussendlich kann damit im letzten Kapitel dieser wissenschaftlichen Arbeit darauf eingegangen werden, welche Änderungen sich für die programmatischen und institutionellen Rahmenbedingungen für die zukünftige Abwicklung von LEADER in Niederösterreich und in Ansätzen in Österreich ableiten lassen.

Zur Komplettierung des Forschungsansatzes ist die Erläuterung der angewandten Methoden des angestrebten Wissensgewinns erforderlich. Für die Untersuchung in diesem Kapitel kommen unterschiedliche methodische Ansätze zur Anwendung:

Zur inhaltlich deskriptiven Darstellung der ‚*Implementierung von LEADER in Österreich*' wird auf die dafür relevanten nationalen und europäischen (Programmplanungs-)Dokumente zurückgegriffen, die bereits der methodischen Systematik der Politikfeldanalyse (Akteurinnen und Akteure, Inhalte und Prozesse) im anschließenden Teil folgen:

Die *‚Implementierung des Förderprogrammes LEADER in Niederösterreich‘* wird mittels des Phasenmodells der Politikfeldanalyse (PFA)—des ‚Policy-Cycles‘—nach Blum und Schubert (Siehe Schubert 2011) durchgeführt. Dieser Zugang umfasst neben der Identifizierung der Akteurinnen und Akteure im Politikfeld LEADER die inhaltliche Ausformung der Politik sowie die dabei festzustellenden Prozesse. Diese drei Komponenten (Akteurinnen und Akteure, Inhalte sowie Prozesse) werden im System der PFA für die Phasen der Politikdefinition/Agenda Setting, Politikformulierung, Implementierung sowie Evaluierung (und gegeben falls Politikterminierung) untersucht. Die PFA beinhaltet einen empirischen Teil, der mit Hilfe leitfadengestützter Interviews durchgeführt wurde, sowie der Abbildung wesentlicher Inhalte aus offiziellen und nicht veröffentlichten Dokumenten. Die Ergebnisse werden in Anlehnung der Policy-Stile (Politikstile) zusammengefasst.

Ein kurzer Exkurs zur PFA veranschaulicht diesen methodischen Zugang:

3.1.1 ANSÄTZE DER POLITIKFELDANALYSE

Die Politikfeldanalyse ist ein thematisch breit gefächerter und methodisch vielfältiger Zugang, um politisches Handeln zu ergründen. Dabei spielen unterschiedliche Governance-Aspekte genauso eine Rolle wie z.B. das Staatsverständnis der politischen Akteurinnen und Akteure.

Daher ist die Politikfeldanalyse (PFA) für die vorliegende Forschungsfrage auf Grund folgender Aspekte prädestiniert:

- Komplexe (intransparente) Entscheidungsmechanismen auf unterschiedlichen (hierarchischen) Ebenen
- Vielzahl unterschiedlicher Akteurinnen und Akteure aus dem Bereich der Verwaltung, privatrechtlicher Institutionen und Organisationen
- Teilweise sind diese Akteurinnen und Akteure miteinander (institutionell) verbunden—zumal durch ein hierarchisch bedingtes Abhängigkeitsverhältnis oder durch die (thematisch) notwendige bzw. föderal-übliche Zusammenarbeit
- Zeitlich versetzte, ständige oder partielle Involvierung zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Politiksetzungs-, Implementierungs- und Evaluierungsprozess

Die Untersuchung dieses Systems im Rahmen der Implementierung des LEADER Programmes macht die Anwendung einer Methode für die o.g. Aspekte notwendig. Mit der Politikfeldanalyse (PFA) kommt somit ein stark strukturierendes (Untersuchung-)Instrumentarium zum Einsatz, das einen deutlichen Fokus nicht nur auf die bloße Beschreibung der handelnden Personen und Inhalte vornimmt, sondern versucht die (oft unsichtbaren) Verbindungen offen zu legen. Daher bedient sich diese Analyse sehr unterschiedlicher Quellen, die helfen sollen, ein hohes Maß an nachvollziehbarer Verdichtung—möglichst umfassend—zu erreichen. Die große Stärke dieser Methode ist es—wie in diesem Fall erforderlich—eine bestmögliche Kombination aus ‚offiziellen‘ Dokumenten und ‚informellen‘ Informationen sicherzustellen. Damit lässt sich ein umfassende Einschätzung bzw. Einordnung der ‚Politikentwicklung‘ datstellen.

Daher soll an dieser Stelle nur sehr grob und stark verkürzt die für diese Arbeit zentralen Aspekte der PFA nach Blum und Schubert wiedergegeben werden:

HINTERGRUND

Oft lässt sich für einen Außenstehenden ein politischer Diskurs nur schwer nachvollziehen. Zu oberflächlich scheint die Diskussion, zu unklar die Argumente der politischen Handelnden; manchmal ist die Ausformung eines Themas im Gesetzestext gänzlich anders als zu Beginn der politischen Auseinandersetzung. Politik wird eben von Menschen gemacht. Menschen mit Interessen und Zielen, in Ämtern und Positionen. (Vgl. Schubert 2011, 1f)

Es bleibt daher immer elementar danach zu fragen (Vgl. Schubert 2011, 2)

- was gerade auf der politischen Agenda steht,
- warum diese Thema gerade diskutiert wird,
- ob das, was sachlich vorgebracht wird, auch zielführend ist,
- wem das nutzt,
- wie nachhaltig das ist, was da politisch entschieden wird,
- und vieles mehr.

Diesen Fragen versucht der aus Amerika stammende Ansatz der Politikfeldanalyse als politikwissenschaftliche Teildisziplin zu ergründen.

Ideengeschichtlich ist—nach Blum und Schubert—die **Policy-Forschung** im Pragmatismus—in seiner philosophischen Bedeutung[17]—verwurzelt. Demnach orientieren sich die Fragestellungen mehr nach den Folgen des menschlichen (politischen) Handelns, denn nach der normativen Dimension. Weiters sind Strömung des Pluralismus[18] eine wichtiger Hintergrund, insbesondere bei der Perspektive, aus der heraus Handeln—vor allem staatliches—gesehen werden kann:

> **„Bottom-up** bezeichnet einer Perspektive von unten nach oben. Politische Zusammenhänge werden aus einer teilnehmenden, mit individuellen und kollektiven politischen Interessen verbundenen Akteursperspektive betrachtet. Auch von einen der politischen Basis ausgehende Wirkung wird mit dem Adjektiv ‚bottom-up' bezeichnet." (Schubert 2011, 20)
>
> **„Top-down** (Gesetzgeberperspektive) bezeichnet einer Perspektive von oben nach unten. Politische Zusammenhänge werden aus einer hervorgehobenen bzw. übergeordneten (Macht-)Position oder einer Position distanzierter (z.B. wissenschaftlicher) Beobachtung betrachtet. Wenn politische Prozesse von höherer, zentraler Stelle aus geplant, veranlasst und koordiniert werden, werden diese mit ‚top-down' beschrieben." (Schubert 2011, 20)

Blum und Schubert sehen als dritte wichtige Komponente der Politikfeldanalyse die Intersubjektivität nach Mead (Siehe Mead 1983). Dabei wird das soziale Handeln in einem Rückkoppelungsprozess mit dem Kollektiv verstanden und sieht die Annahme des rein rationalen Vorgehens von Individuum als nicht zielführend. Nach Mead lässt sich die Rückkoppelung in fünf Stufen unterteilen:

1. Handlungsimpuls: Notwendigkeit des Handelns erkannt
2. Aktive Wahrnehmung: Alternative Reaktionsmöglichkeiten werden entwickelt
3. Manipulation: Konkrete Kontakte mit der (sozialen) Realität

[17] Pragmatismus, den Menschen ausschließlich als handelndes Wesen verstehende philosophische Lehre, die das Handeln über die Vernunft stellt und die Wahrheit und Gültigkeit von Ideen und Theorien allein nach ihrem Erfolg bemisst. (Duden 2004)

[18] Pluralismus, innerhalb einer Gesellschaft, eines Staates [in allen Bereichen] vorhandene Vielfalt gleichberechtigt nebeneinander bestehender und miteinander um Einfluss, Macht konkurrierender Gruppen, Organisationen, Institutionen, Meinungen, Ideen, Werte, Weltanschauungen usw. (Duden 2004)

4. Rückkoppelung: Realitätskontakt wird mit der eigenen Wahrnehmung abgeglichen und Handlungen gegebenen Falls korrigiert
5. Vollendung: Handlung wird abgeschlossen

Diese drei Gedankenströmungen Pragmatismus, Pluralismus und die Rückkoppelung bestimmen grob umrissen die Wesensmerkmale der Policy Forschung: Die Individuen agieren nicht primär rational, sondern sind eingebettet in ihre soziale Umgebung mit der sie sich bei Handlungen auseinandersetzen müssen, wobei die Perspektive aus der heraus gehandelt wird für das Verständnis wichtig ist.

WISSENSCHAFTLICH-METHODISCHE STRUKTURIERUNG POLITISCHER PROZESSE

Gegenstand der Analyse ist demnach die Erforschung der Zusammenhänge der nachfolgenden drei Bereiche, wobei diese nicht ohne den Kontext, in dem sie stehen, sinnvoll betrachtet werden können. Diese Dreiteilung in unterschiedliche Begriffskomplexe ist deshalb notwendig, da die deutsche Sprache nur das Wort Politik kennt. Dies führt zu einer starken Reduktion der vielschichtigen Erscheinungsformen[19] in der Politik. Demnach definiert die Politikfeldanalyse politisches Handelns in folgende Dimensionen:

- **Policy** (Politik): Konkrete Inhalte der handelnden Akteurinnen und Akteure, um auf die materiell-inhaltliche Fragen und Probleme reagieren zu können.
- **Politics** (Prozesse): Umfasst die Abläufe im Zuge des Aufeinanderprallens unterschiedlicher Meinungen, Interessen und Ziele, aber auch Absprachen, Abstimmungen, Kooperationen etc.
- **Polity** (Akteurinnen und Akteure): Bereich resultierend aus der politischen Ordnung und den sich daraus ergebende Strukturen und Institutionen.

Mit dieser Ausrichtung versucht die Politikfeldanalyse konkrete materielle Politiken zu ergründen und unterscheidet sich daher von früheren politikwissenschaftlichen Ansätzen, die sich überwiegend mit institutionellen oder ideellen Aspekten der Politik auseinandersetzen.

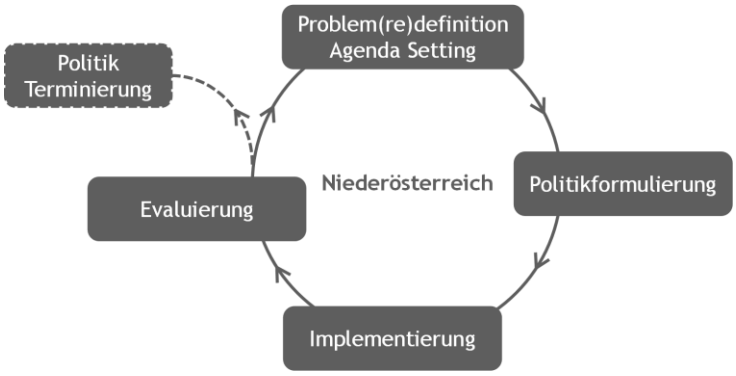
Eines der gängigsten Modelle im Rahmen der PFA ist der Policy-Cycle (Phasenmodell), das der Strukturierung dient und ein heuristischer Orientierungsrahmen für politische Entscheidungsprozesse ist. Es wird in folgende Phasen unterteilt:

- Problemdefinition/Agenda Setting
- Politikformulierung
- Politikimplementierung
- und Evaluierung

Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht graphisch diese Systematik:

[19] So kann beispielsweise der Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen als familien-, geschlechter- oder bildungspolitische Maßnahme betrachtet werden. Was ein Politikfeld ist, bestimmen die politischen Akteurinnen und Akteure. (Vgl. Schubert 2011, 14)

3-1: Abbildung der Policy Cycle nach Blum und Schubert



Quelle: Vgl. Schubert 2011, S. 105

Für jede dieser Phasen werden die drei ‚Elemente' Akteurinnen und Akteure, wesentlichen Inhalte und Prozesse beschrieben. (Vgl. Schubert 2011, 104ff) Mit Hilfe dieser Vorgehensweise lassen sich Zusammenhänge politischen Handelns nachvollziehbar und detailliert analysieren.

Der Policy-Cycle hilft bei der Feststellung was politische Akteurinnen und Akteure tun, warum sie es tun und was sie letztendlich damit bewirken. Zur Schärfung der Aussagekräftigkeit muss jedoch auf Implementierungs- und Evaluierungsmethoden zurückgegriffen werden, um festzustellen, warum politische Akteurinnen und Akteure das tun, was sie tun. (Vgl. Schubert 2011, 145)

Blum und Schubert gehen dabei auf die ‚Policy-Style' sowie auf das Konzept des ‚politischen Lernens' ein. Angelehnt an diese Zugänge wird für die vorliegende Untersuchung eine Systematik verwendet, die Rückschlüsse auf die Forschungsfrage dieser Arbeit zulässt.

ERKLÄRUNGSMÖGLICHKEITEN VON POLITISCHEN PROZESSEN

Nach der Strukturierung der Akteurinnen und Akteure sowie der Inhalte und Prozesse der einzelnen Phasen der Politikfeldanalyse wird eine Zuordnung jeder Phase zu den entsprechenden Politikstilen (Policy-Style) vorgenommen.

Die Phase der ‚Politikdefinition/Agenda Setting' bildet hier eine Ausnahme. Zwar wird diese Phase beschrieben, eine Einschätzung im Sinne der Politikstile erscheint jedoch wenig zielführend und nur beschränkt aussagekräftig, da es sich bei LEADER um ein auf der europäischen Ebene definiertes Programm zur Entwicklung des ländlichen Raumes handelt und von den nachgelagerten Ebenen (Nationalstaatliche, Landes- und regionaler Ebene) übernommen wird. Dennoch sind die Mechanismen zum Verständnis der weiteren Phasen notwendig.

Für die Phase der ‚Politikformulierung' (Siehe Abbildung 3-2, 55) werden zwei Komponenten analysiert: Die Erste hält fest, ob bei der Politikformulierung neue Ideen entstanden oder neue Ansätze aufgegriffen bzw. eingebracht wurden, die Zweite betrachtet, ob in dieser Phase neue Akteurinnen und Akteure involviert wurden. Stellt man die beiden Komponenten gegenüber, lässt sich feststellen,

- ob eine Erneuerung stattgefundenen hat—in diesem Fall sind die Subsysteme offen,
- ob eine Programmreform (eines bestehenden Politikfeldes) mit bestehenden gegensätzlichen Subsystemen erreicht wurde,
- ob durch widerstandsfähige Subsysteme der Ergebnis experimenteller Natur ist oder
- ob durch fehlende Ideen und geschlossenem Subsystemen das Ergebnis in Richtung ‚Instrumentenbastelei' tendiert.

Eine mögliche Ableitung ist, dass je geschlossener das Politikfeld gegenüber den Eintritt neuer AkteurInnen und Akteuren ist, desto eher wird es lediglich zu Änderungen an den Instrumenten und nicht zu einem substanziellen Politikwandel kommen. „Der Ansatz erlaubt demnach nicht nur Aussagen über die Parameter welche diese Phase prägen. Er gibt auch Auskunft über das zu erwartende Ausmaß des Politikwandels." (Schubert 2011, 120)

3-2: Abbildung der Policy-Style—Phase Politikformulierung

Formulierung		Eintritt neuer Akteurinnen und Akteure	
		Ja	Nein
Eintritt neuer Ideen	Ja	Politikerneuerung	Programmreform
	Nein	Politik-Experimentieren	Instrumentenbastelei

Quelle: Vgl. (Schubert 2011, S. 120)

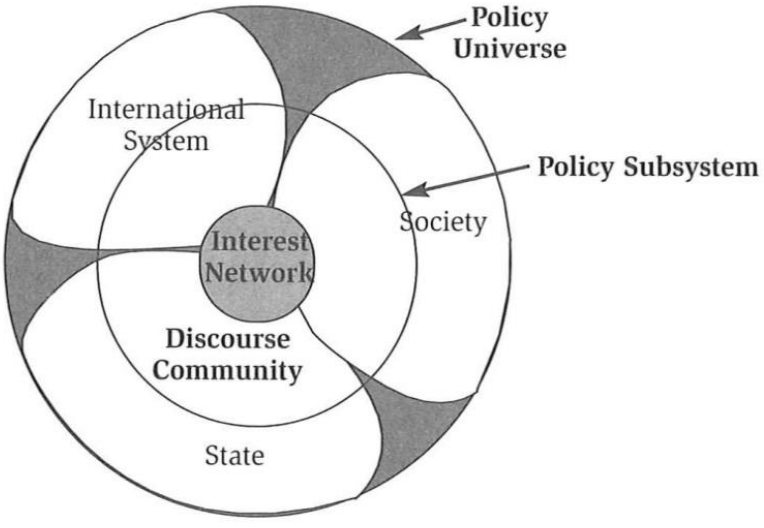
Zu den Begrifflichkeiten nach Blum und Schubert:

Eintritt neuer Akteure: Es wird nach zwei Arten von Akteurinnen und Akteuren unterschieden. Zum einen handelt es sich um kollektive Akteurinnen und Akteure, die sich zusammenschließen und strategische Allianzen, Clubs, Bewegungen etc. gründen. Zum anderen gibt es korporative Akteurinnen und Akteure, die zur Erreichung ihrer Ziele Ressourcen zusammenlegen. Es entstehen neue Handlungseinheiten mit eigener Rechtspersönlichkeit. (Vgl. Schubert 2011, 54f)

Da die Kenntnis der politischen **Subsysteme** für die Zuordnung zu den Politikstilen hier relevant ist, sollen diese kurz beschrieben werden. Wie Abbildung 3-3, 55 zeigt, gibt es zum einen das ‚Policy Universe'—jener Teil des politischen Systems, der aus sämtlichen internationalen, staatlichen und sozialen Institutionen und Akteurinnen und Akteuren besteht, die direkt oder indirekt von einer bestimmten Politik betroffen sind. Davon ist eine Teilmenge einem spezifischen sektoralen politischen Subsystem zugeordnet.

„The policy subsystem is a space where relevant actors discuss policy issues and persuade and bargain in pursuit of their interests. During the discourse of their interaction with the other actors, they often give up or modify their objectives in return for concessions from others." (Howlett und Ramesh 2003, 53)

3-3: Abbildung der Institutionen und Akteurinnen und Akteure in einem politischen Subsystem



Quelle: Howlett und Ramesh 2003, 54

Mit diesem Hintergrund ergeben sich für die Politikstyle der Formulierungsphase folgende Überlegungen:

- **Erneuerung**: offene Subsysteme
- **Programmreform**: auseinandersetzungsreiche Subsysteme
- **Experimentieren**: widerstandsfähige Subsysteme
- **Instrumentenbastelei**: geschlossene Subsysteme

In dieser Phase kann es zum **Eintritt neuer Ideen** kommen, die im weiteren je nach dem Zusammenwirken der politischen Subsysteme Aussagen über die Politikformulierung geben.

Für die Ergebnisse der ‚Politikimplementierung' (siehe Abb.3-4: Abbildung) ist die Wahl des ‚richtigen' Steuerungsinstrumentes Gegenstand der Betrachtung und beinhaltet die oben angesprochene Top-Down und Bottom-up Problematik. Hintergrund der Überlegungen ist eine effektive bzw. effiziente Implementierung des politischen Willens.

3-4: Abbildung der Policy-Style—Phase Politikimplementierung

Implementierung		Eigenheit der Ziele	
		Eng	Breit
Stärke der Hemmnisse	Hoch	Institutionalisierte Freiwilligkeit	Maßgeblicher Legalismus/Regulation
	Niedrig	Gezielte Subventionierung	Gezielte Bereitstellung

Quelle: (Schubert 2011, S. 152)

Zu den Begrifflichkeiten nach Blum und Schubert:

Unter der **Stärke der Hemmnisse** versteht man die Hemmnisse des staatlichen Handelns wie z.B. Schwierigkeiten, die bei Zwangsanwendung auftreten würden sowie ideologische Hemmnisse seitens des Staates.

Die **Ziele** umfassen die Zielgerichtetheit des Vorgehens z.B. Zielgenauigkeit oder Selektivität.

Die Palette der Politikimplementierung, d.h. der bewusste politische Einsatz der Steuerungsinstrumente umfasst nach Howlett vier Dimensionen (Vgl. Howlett und Ramesh 2003, 204):

- **Institutionalisierte Freiwilligkeit**: Maßgeblich informationsbasierte Instrumente und institutionelle Neugestaltung
- **Legalismus/Regulation**: Maßgeblich regulatorische Instrumente und finanzielle Anreizsysteme
- **Gezielte Subventionierung**: Finanzielle Anreizinstrumente und Handhabung über Anerkennung (recognition manipulation)
- **Gezielte Bereitstellung**: Maßgeblich organisationsbasierte Instrumente und Handhabung über Information (information manipulation)

Schlussendlich erfolgt eine Einschätzung der ‚Politikevaluierung'. Hier wird auf die Ansätze des ‚Politischen Lernens' zurückgegriffen. Dabei können Rückschlüsse auf das ‚Lernverhalten' der involvierten Akteurinnen und Akteure gemacht werden. In Kombination (Abb. 3-5, 57) der zentral agierenden Personen bzw. Institutionen mit der eingesetzten Verwaltungskapazitäten der ‚verantwortlichen Stelle' (LEADER II Landesabteilung, LEADER+ und LEADER 07—13 Bundesministerien) lassen sich Schlüsse über das Ausmaß des Lernen ziehen.

Dabei ist festzuhalten, dass der Lernprozess sich nicht ausschließlich in der Evaluierungsphase manifestiert. Jedoch ist es zu diesem Zeitpunkt sinnvoll, einen systematischen Rückblick in instrumentalisierter Form z.B. Evaluierungsberichte oder Studien vorzunehmen.

3-5: Tabelle der Policy-Style—Phase Politikevaluierung

Evaluierung		Dominanz der Akteure im Subsystem	
		Gesellschaftliche Akteurinnen und Akteure	Staatliche Akteurinnen und Akteure
Kapazitäten	Hoch	Soziales Lernen	Instrumentelles Lernen
	Niedrig	Nicht-Lernen	Begrenztes Lernen

Quelle: (Schubert 2011, S. 153)

Die (eingesetzten) **Kapazitäten** der Politikformulierenden inkludieren sowohl die personellen und finanziellen Kapazitäten sowie die Bereitschaft neue Informationen zu absorbieren.

Dominanz der Akteure im Subsystem, gesellschaftliche sowie staatliche Akteurinnen und Akteure siehe ‚Eintritt neuer Akteure', 55.

Soziales Lernen bedeutet Lernen durch Anpassen der Instrumente, Lernen durch Modifikation der Instrumente oder politischer Paradigmenwechsel. (Vgl. Schubert 2011, 164ff) Sie ist in der Systematik der Politik-Style die ‚höchste' Stufe des Lernens.

Das **instrumentelle Lernen**—auch als ‚Lesson-Drawing bezeichnet—ist kein reiner Lernansatz. Man geht dabei vom sogenannten Politiktransfer aus. Dabei geht es um die Übernahme (Transfer) von ‚Politiken'. Diese können umfassen: Ziele, Inhalte und Instrumente, Programme, Institutionen, Ideologien, Ideen und Einstellungen sowie auch negative Erfahrungen. Diese werden an einem Ende der Skala freiwillig und am anderen Ende zwanghaft transferiert. ‚Lernen' geschieht demnach in aller Regel nicht freiwillig und ohne konkreten Anlass. (Schubert 2011, 172ff)

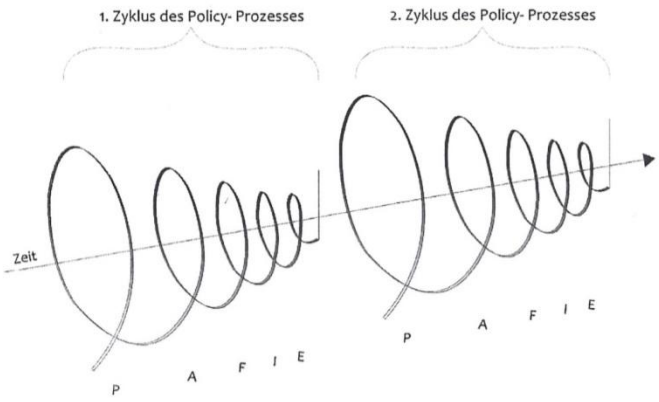
Nicht Lernen liegt bei politischer, inner-administrativer oder juristischer Evaluation vor. Hingegen spricht man vom **begrenzten Lernen**, wenn eine systematische Wirkungskontrolle bzw. wissenschaftliche Evaluierung durchgeführt wird.

An dieser Stelle wird festgehalten, dass es sich bei dieser Zuordnung in den unterschiedlichen Politikstilen um eine tendenzielle Einschätzung handelt, die je nach Betrachtung mit dem Wissen aus der Vergangenheit zur Diskussion, Reflexion und Ableiten von Empfehlungen bei der Implementierung von LEADER für die Zukunft auf den unterschiedlichen Ebenen anregen soll. Die Darstellung in Form der Policy-Style nach Phasen der Politikfeldanalyse (PFA) erhebt keinen Anspruch auf Absolutheit.

3.1.2 ANWENDUNG DER ANSÄTZE DER POLITIKFELDANALYSE FÜR LEADER IN NIEDERÖSTERREICH

Der Policy-Cycle verläuft in der Praxis nicht immer zweidimensional: Durch geänderte institutionelle Rahmenbedingungen, neuern politischer Konstellationen, technischen Innovationen etc. oder weil das Problem nicht gelöst werden konnte, werden Probleme nach Abschluss eines Policy–Cycles **redefiniert**, bevor sie die einzelnen Phasen wieder durchlaufen. Um diese zeitliche Dimension erweitert, gestaltet sich der Policy-Cycle daher zyklisch:

3-6: Abbildung der Zyklen des Policy-Cycles

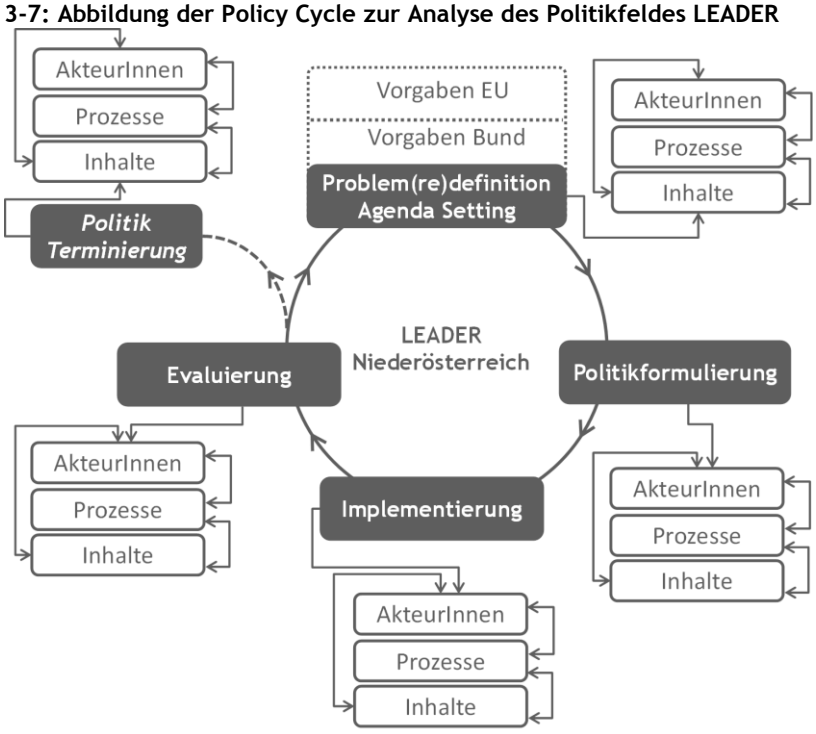


Quelle: Schubert 2011, 137

Dieser zyklischen Form folgt diese Arbeit für den Einsatz des europäischen Förderinstruments in Niederösterreich: der erste Zyklus ist LEADER II von 1995—1999, von 2000—2006 verläuft der zweite Zyklus LEADER+, der Dritte ist LEADER 2007—2013. Dabei werden die einzelnen Zyklen immer in einem größeren politischen und programmatischen Rahmen gesetzt.

Die zweidimensionale Darstellung eines Zyklus gestaltet sich für diese Arbeit—wie in Abbildung 3-7 dargestellt—mit der Überschneidung der verschiedenen Phasen auf Landes-, Bundes- und europäischer Ebene. Die Inhalte der europäischen Ebene fließen in die Ausformung auf Bundesebene ein, die für die Landes- und Regionsebene relevant sind. Gleichzeit werden Informationen der untersten Ebene wieder auf die übergelagerte Ebene zurückgespielt. Es lässt sich eine Phase nicht ohne Bezug der anderen Phasen verstehen. Besondere Bedeutung in dieser Systematik nimmt die **Politikdefinition/Agenda Setting** ein, hier sind die Akteurinnen und Akteure der einzelnen Ebenen sehr intensiv mit einander in Beziehung und es werden für alle weiteren Phasen zentrale Aspekte festgelegt.

3-7: Abbildung der Policy Cycle zur Analyse des Politikfeldes LEADER



Diese Aufteilung des Phasenmodells in unterschiedliche hierarchische Ebenen dient der Strukturierung und zur besseren Orientierung in den unterschiedlichen Zyklen. Dies erscheint zweckmäßig, da es sich um die Analyse eines (Förder-)Programmes handelt und nicht dem ‚klassischen' Ergründen eines Politikfeldes wie z. B. eines Gesetzgebungsprozesses.

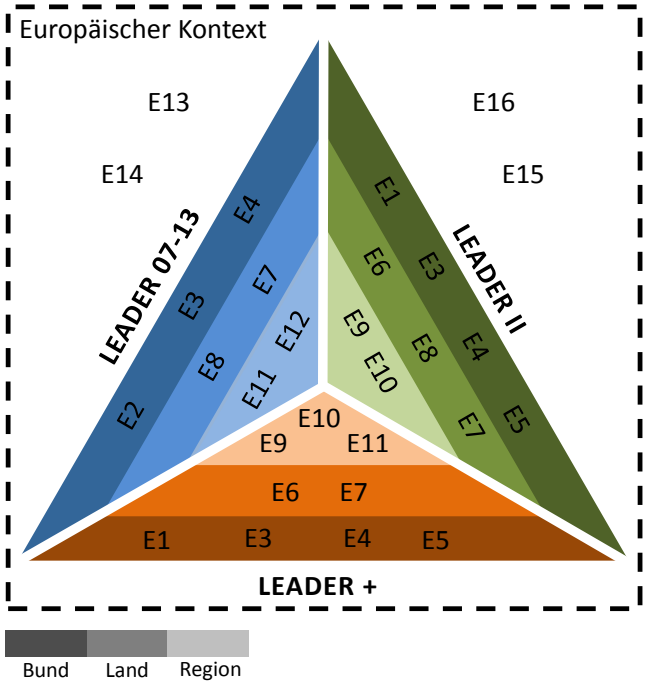
UNTERSUCHUNGSAUFBAU

Der erste Teil der Analyse erstellt eine Verknüpfung der Regionalentwicklung in Niederösterreich (Siehe Kap. 3.2.1, 62) mit dem Beginn des Einsatzes LEADER II (Siehe Kap. 2.2, 20) und erläutert anschließend die einzelnen LEADER Phasen, wobei auf Programmdokumente und andere Literatur zurückgegriffen wird.

Anschließend folgt die Beschreibung des Politikfelds LEADER in Niederösterreich (Siehe Kap. 3.2.2, 63) mit Hilfe des Phasenmodells. Diese wird der Systematik des Phasenmodells folgend und getrennt für jede LEADER Periode an Hand relevanter Programmdokumente und weiterführender Literatur sowie mit Hilfe der durchgeführten leitfadengestützen Interviews zur Verdichtung der Ergebnisse erstellt. Bei den Interviews wurden die zentrale Akteurinnen und Akteure der unterschiedlichen Institutionen befragt. Insgesamt wurden 13 Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner interviewt. Es wurde darauf geachtet, dass es auf LEADER Regionsebene immer Personen sind, die einen Programmwechsel aktiv miterlebt haben und so einen Einblick in die wechselnden Rahmenbedingungen für die Programmabwicklung geben können. Auf Landes- und Bundesebene wurden die Schlüsselinstitutionen für die Programm- und Förderabwicklung befragt. Somit ist gewährleistet, dass für die drei LEADER-Zyklen ein konsistenter Zugang sichergestellt ist.

Da die Befragten teilweise in Abhängigkeit zu einander stehen bzw. einige den Wunsch äußerten, nicht namentlich zitiert zu werden, fließen die Inhalte anonymisiert ein. Wie bei G. Haughton (Siehe Haughton 2010, 250f), der vor derselben Herausforderung stand, erfolgt eine Codierung der Gespräche. Die institutionellen Bezüge der Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner sind in der Landkarte der LEADER Akteurinnen und Akteure dargestellt (Abb. 3-8, 59). Die Gespräche sind in paraphrasierter Form dokumentiert.

3-8: Abbildung der Landkarte der interviewten LEADER Akteurinnen und Akteure



Die interviewten Personen gehören folgenden Institutionen an:

- Europäische Kommission
  - Europäische Kommission—Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (DG Agri)
  - Europäische Kommission—Regionalpolitik und Stadtentwicklung (DG Regio)
- Bund/österreichweit
  - Bundesministerium für Forst und Landwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
  - Bundeskanzleramt
  - Bundesamt für Bergbauernfragen
  - LEADER Netzwerk
- Land
  - Ämter der NÖ Landesregierung Landwirtschaftsförderung und Raumplanung
- Region
    - vier LEADER Regionsverantwortliche

Die Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern der Europäischen Kommission lassen sich nicht ausschließlich einer bestimmten LEADER Förderperiode zuordnen. Sie dienten primär der Verdichtung des Wissens über die Zusammenarbeit innerhalb der Kommission—insbesondre zwischen ‚DG Agri' und ‚DG Regio'—sowie des Zusammenwirkens zwischen Kommission und den Mitgliedsstaaten.

Zusätzlich konnte ein Gespräch mit Dr. Franz Fischler in seiner Funktion als EU Kommissar für Landwirtschaft von 1995—2004 zum Thema ‚Politik der Ländlichen Entwicklung im Spannungsfeld der Agenda 2000' geführt werden. Auch dieses Gespräch dient in erster Linie des besseren Verständnisses des ‚großen Ganzen'.

EINZELFALLSTUDIE LEADER IN NIEDERÖSTERREICH

Am Beginn der Überlegungen dieses Forschungsvorhabens steht die Frage nach dem quantitativen Umfang der Fallstudie für die Politikfeldanalyse. Grundlage für diese Überlegungen sind die Ausführungen zur Case–Study–Research von Robert K. Yin, einem wichtigen Vertreter der theoretischen Grundlagen der Fallstudie als wissenschaftliche Methode (Vgl. Yin 2009, 47ff).

Die ländliche Entwicklung in der Europäischen Union hat, wie in Kapitel 2 dargestellt, eine lange Tradition und ist Gegenstand zahlreicher (politischer) Überlegungen und wissenschaftlicher Betrachtungen. Sie nimmt als die 2. Säule der gemeinsamen Agrarpolitik heute eine zentrale Bedeutung im Förderregime der Union ein. LEADER hat sich im Zuge dieser Prozesse seit 1991 als ein praxistaugliches Mittel der europäischen Politik zur Entwicklung des ländlichen Raumes verfestigt. Dieser etablierte Hintergrund bietet eine gute Basis, LEADER und seine Zielvorgaben, Prozesse und Strukturen anhand einer Politikfeldanalyse kritisch zu beleuchten.

Die Abwicklung von LEADER in Österreich ist dafür ein passendes Beispiel, da LEADER Regionen seit dem Beitritt Österreichs zur EU 1995 aktiv am LEADER Programm in den unterschiedlichen Programmphasen partizipieren (Siehe Karte 8, 158). Dies geschieht in einer wirtschaftlichen und politischen stabilen (Bundes- und Landes-)Struktur. Niederösterreich deckt dabei zahlreiche ‚österreichische' Charakteristika ab, die für eine eingebettete Einzelfallstudie nach R.K. Yin notwendig sind:

- Geographisch deckt Niederösterreich mit dem Alpenvorland die für Österreich vorherrschende topographische Eigenschaft des alpinen Raumes ab.

- Niederösterreich weist typische Zentralräume sowie periphere Lagen auf und hat mit über 450 km die längste Grenze zu den jüngsten Mitgliedern der Union mit sehr spezifischen sozioökonomischen Herausforderungen.
- Ehemalige Industriestandorte, land- und forstwirtschaftlich extensiv wie intensiv genutzte Flächen, Gewerbe und Industriestandorte mit überregionaler Bedeutung—repräsentativ für viele Standorte in Österreich—finden sich in Niederösterreich.
- Darüber hinaus hat das Bundesland mit der Agglomeration Wien eine sehr spezielle räumliche, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Stadt-Umland Situation.

Niederösterreich ist mit 19.000 km² das flächenmäßige größte österreichische Bundesland und mit einem Anteil von 20 % an der österreichischen Bevölkerung das größte an LEADER teilnehmende Bundesland.

Diese Eigenschaften erlauben nach R.K. Yin eine aussagekräftig eingebettete Einzelfallstudie für das LEADER Programm in Österreich.

ABGRENZUNG DER WISSENSCHAFTLICHEN ARBEIT

Diese Forschungsarbeit versucht mit Hilfe der Politikfeldanalyse (PFA) gezielt detaillierte Informationen über die in die LEADER Abwicklung involvierten Akteurinnen und Akteure, die inhaltlichen Schwerpunktsetzungen und die formalen und informellen Prozesse der LEADER Implementierung in Niederösterreich zu gewinnen.

Der Systematik der PFA folgend wird die Untersuchung in einem österreichischen und europäischen Kontext gesetzt, um damit Rückschlüsse auf Handlungen und Entscheidungen, aber auch von ‚Nicht-Handlungen' und Unterlassen von Entscheidungen in Niederösterreich ziehen zu können.

Diese Arbeit erhebt nicht den Anspruch, allgemein gültige Schlüsse auf die LEADER Programmierung oder politischen und institutionellen Entscheidungen auf europäischer Ebene zu treffen. Sehr wohl können jedoch ausgewählte Aspekte dieser Arbeit mit europaweiten Evaluierungsenergebnissen (Kommission, europäischer Rechnungshof) ergänzend oder bekräftigend in Verbindung gebracht werden.

Ziel dieses Forschungsvorhaben ist es anhand der PFA und Politikstyle Aussagen über die Art und Weise der institutionellen LEADER Abwicklung in Niederösterreich zu treffen. Rückschlüsse auf die Bundesebene sind—insbesondere bei der Problemdefinition und Politikformulierung von LEADER in Österreich—auf Grund des Untersuchungsaufbaus legitim.

3.2 IMPLEMENTIERUNG DES FÖRDERPROGRAMMES LEADER IN ÖSTERREICH

Die Gemeinschaftsinitiative LEADER konnte in Österreich nach seinem Beitritt zur EU 1995 nach einer Vorbereitungsphase in zahlreichen Regionen 1996 starten. Dabei war es in Österreich möglich, den für einige Mitgliedsstaaten sehr neuen LEADER Ansatz an seine bestehende und akzeptierte ‚Kultur' der regionalen Zusammenarbeit anzuschließen.

Die konkrete Ausformung und Umsetzung der einzelnen LEADER Perioden in Österreich werden überblicksmäßig dargestellt, der Bezug zu der Europäischen Entwicklung und ihre wichtigsten Einflüsse auf Österreich hergestellt. Neben textlichen Erläuterungen finden sich kartographische Darstellungen der einzelnen Perioden sowie eine abschließende Zusammenfassung am Ende dieses Teiles.

3.2.1 ANSÄTZE DER REGIONALENTWICKLUNG IN ÖSTERREICH

1979 wurde das Förderprogramm **Sonderaktion zur Stärkung entwicklungsschwacher ländlicher Räume in Berggebieten** gestartet und der österreichische Weg der eigenständigen (endogenen) Regionalentwicklung beschritten. Ziel der Aktion war die Förderung von regionalen Projekten, die von kooperativen Projekträgerschaften durchgeführt wurden und der Sicherung, Verbesserung und Steigerung der Erwerbsmöglichkeiten in ländlich-geprägten peripheren Gebieten dienten. Bereits 1981 wurden Regionalberaterinnen und Regionalberater—die Vorläuferinnen und Vorläufer der Regionalmanagerinnen und Regionalmanager—den Projektträgerinnen und Projektträgern zur Verfügung gestellt (Dillinger 2003, 15ff).

„Die Berggebiets-Sonderaktion des Bundeskanzleramtes war [...] die erste explizite Regionalförderungsrichtlinie des Bundes und stieß auf Widerstand bei der Genehmigung, begründet mit Bedenken bezüglich des Gleichheitsgrundsatzes." (Gerhardter 2001, 25) Deshalb wurde die Sonderaktion 1986 von der **Förderungsaktion zur eigenständigen Regionalentwicklung** (FER) abgelöst, die eine „Stärkung des Selbsthilfepotentials, Fokussierung auf Innovation und Verbreiterung der eigenständigen Regionalentwicklung" (Gerhardter 2001, 23) beabsichtigte.

Dieser Entwicklung trug auch das Österreichische Raumentwicklungskonzept 1981 Rechnung: Es vereint die Grundsätze des österreichischen Weges der eigenständigen Regionalentwicklung im Rahmen ‚koordinierter Maßnahmen der Gebietskörperschaften für ausgewählte Problemgebiete' (Vgl. ÖROK 1981, 55) und bereitete somit Österreich auf einen zukünftigen Beitritt zur heutigen EU vor.

Für die Förderprogramme 1994—1999 konzentrierten sich die Ausgaben der FER auf den Aufbau regionaler Kooperationsstrukturen, die Erstellung umsetzungsorientierter kleinregionaler Entwicklungskonzepte sowie die Entwicklung regionaler Schlüsselprojekte. Zielsetzung und Entwicklungsansatz von FER und FER–ähnlicher regionaler Förderprogramme einzelner Bundesländer decken sich in vielen Bereichen mit den **Intentionen der Europäischen Union**. (Vgl. Fidelschuster, 6)

Zur Vorbereitung auf den EU–Beitritt von Österreich wurden in den künftigen Ziel 1, 2 und 5b Gebieten Regionalmanagements unterstützt. 1999 gab es bereits 25 Regionalmanagements mit etwa 40 Regionalmanagerinnen und Regionalmanagern in Österreich. Sie informierten, berieten und betreuten sowohl die Projektabwicklung als auch die **Entwicklung regionaler Netzwerke**. (Vgl. Dillinger 2003, 20ff)

„Österreich konnte 1995 gut vorbereitet der Europäischen Union beitreten. Die Verknüpfung der **europäischen Kohäsionspolitik** mit den österreichischen Maßnahmen zum Ausgleich

regionaler (wirtschaftlich, geographisch etc.) Unterschiede konnte—neben der Anpassung institutioneller Verwaltungsmechanismen der Gebietskörperschaften—mit einer Stärkung der Regionalmanagement ohne große Schwierigkeiten vollzogen werden.“ (Dillinger 2013, 10)

3.2.2 LEADER II IN ÖSTERREICH

Österreich tritt 1995 der Europäischen Union bei und kann somit an den Förderprogrammen der Union partizipieren, ohne mit den Auswirkungen der ‚Altlasten‘ der vorangegangenen Förderaktivitäten der Union konfrontiert zu sein. Jedoch auch ohne auf die Erfahrungen, welche die ‚alten Mitgliedsstaaten‘ aus der letzten Programmplanungsperiode haben, zurückgreifen zu können. Dieser Nachteil wirkt sich durch die österreichischen Erfahrungen im Bereich der Regionalentwicklung (Vgl. Kap. 3.2.1, 62) jedoch nicht sehr stark aus. Die maßgeblichste Herausforderung ist die Implementierung der europäischen Vorgaben im Bereich der Programmverwaltung.

Das Thema ‚ländlichen Entwicklung (Vgl. Kap. 3.2.1, 62) ist nichts Neues für Österreich. Seine Abwicklung über Multifonds (bestehend aus EFRE, EAGFL, ESF), die Möglichkeit zur Technischen Hilfe in der regionalen Implementierung der Programme sowie die ‚Ziele-Förderkulisse‘ bedürfen jedoch einer Anpassung innerhalb der österreichischen Förderlandschaft—die Anknüpfungspunkte sind gegeben. Unter diesem Hintergrund gliedert sich Österreich in das Förderregime der Union ein.

PROGRAMM LEADER II

Institutioneller Aufbau der Durchführung von LEADER

„Nach dem Beitritt der Republik Österreich zur Europäischen Union am 1.1.1995 haben sieben österreichische Bundesländer (Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg [sowie Burgenland im Ziel 1] einheitliche Programmplanungsdokumente (EPPD) für die Intervention der Strukturfonds EAGFL, EFRE und ESF im Rahmen des Ziels 5b der EU-Strukturpolitik bei der Europäischen Kommission eingereicht.“ (ÖROK 1999, 5) Damit konnten die Bundesländer an der EU-Förderpolitik partizipieren und beginnen erste kofinanzierte Projekte im Ziel 5b (Burgenland Ziel 1) zu starten.

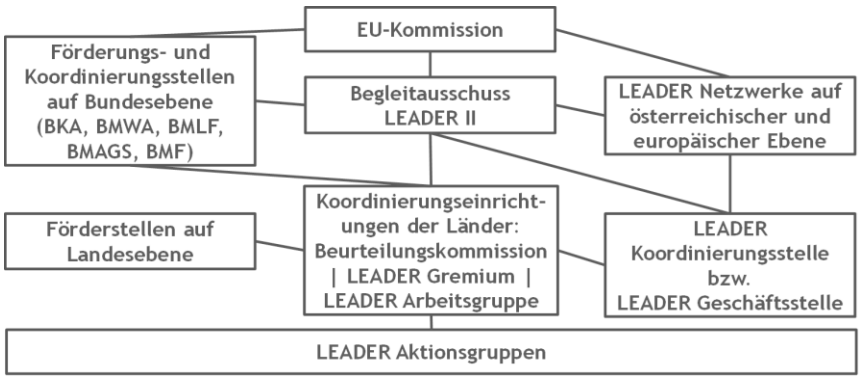
Auf diesen Einheitlichen Programmplanungsdokumente (EPPD) für die Ziele 1 und 5b aufbauend konnten die kohärenten ‚Integrierten Operationellen Programme‘ für LEADER II der österreichischen Bundesländer erstellt und bei der Kommission eingereicht werden. Diese Programme wurden im Juli 1996 (Burgenland Dezember 1995) seitens der Kommission der Europäischen Gemeinschaft genehmigt und es konnten damit erste Aktivitäten im Rahmen von LEADER II beginnen:

3-9: Übersicht der Genehmigung der integrierten operationellen Programme für LEADER II der Österreichischen Bundesländer durch die Kommission der Europäischen Gemeinschaft

Bundesland	Entscheidungen der Kommission	Genehmigung durch die Kommission am
Burgenland	Entscheidung der KommissionC (94) 3214 (Kom EU 1995)	21.12.1995
Kärnten	Entscheidung der Kommission K (96) 1578/3 (Kom EU 1996a)	12.07.1996
Niederösterreich	Entscheidung der KommissionK(96) 1578/1 (Kom EU 1996b)	
Oberösterreich	Entscheidung der KommissionK(96) 1578/2 (Kom EU 1996e)	
Salzburg	Entscheidung der KommissionK(96) 1578/5 (Kom EU 1996g)	
Steiermark	Entscheidung der KommissionK(96) 1519/2 (Kom EU 1996d)	
Tirol	Entscheidung der KommissionK(96) 1579/1 (Kom EU 1996c)	
Vorarlberg	Entscheidung der KommissionK(96) 1578/4 (Kom EU 1996f)	

Anders als bei der Umsetzung der LEADER Folgeprogramme (LEADER+ und LEADER 07—13) wurde LEADER II in den einzelnen Bundesländern mit unterschiedlichen (institutionellen) Rahmenbedingungen umgesetzt. Dennoch lässt sich für die Programmdurchführung ein generalisierter Überblick der involvierten Institutionen geben:

3-10: Schematische Darstellung der Programmadministration in den österreichischen LEADER II Programmen zugunsten von Ziel 5b Fördergebieten



Quelle: Nach ÖROK 1999, 124

Auf Bundesebene nimmt das Bundeskanzleramt (BKA) [Abteilung für Raumplanung und Regionalpolitik] die zentrale Funktion als programmkoordinierende Stelle ein und ist zuständig für Kommunikation gegenüber der Europäischen Kommission. Das BKA koordiniert die österreichische Programmumsetzung und zeichnet sich als EFRE-Zahlungsstelle für Ziel 5b Programme verantwortlich. Des Weiteren wird das BKA auf Bundesebene durch das Ministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten (BMwA) bei Einzelentscheidungen im EFRE-Bereich, durch das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (BMLF) im EAGFL-Bereich (Verantwortlichkeit an die Länder übertragen) und das Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (BMAGS) im ESF-Bereich unterstützt. (Vgl. ÖROK 1999, 124)

Dieses Vorgehen seitens des Bundes ist vor allem deshalb notwendig, da die EU zwar als übergeordnete Ebene auf alle Gebietskörperschaften der Mitgliedsstaaten wirkt, allerdings keine anderen föderalen Einheiten—wie etwa die österreichischen Bundesländer—als Vertragspartner akzeptiert. (Vgl. Purkarthofer 2013, 122)

In den Ländern zeichnen sich daher für die Koordination des Programmes die ‚LEADER Koordinations- bzw. LEADER Geschäftsstellen' (LEADER Koordinations/Geschäftsstellen) verantwortlich und fungieren in einigen Fällen auch als Förderstellen. (Vgl. ÖROK 1999, 124). Diesen Stellen fallen zentrale operative Aufgaben zu:

- „Koordination der Programmerstellung und inhaltliche Programmumsetzung (inklusive der Beratung der Aktionsgruppen und Projektwerberinnen und Projektwerber)
- Entgegennahme, Bearbeitung und Weiterleitung von Projektanträgen
- Förderung von Projekten
- Kontrolle und Durchführung der Projekte und Zielkonformität der Programmumsetzung
- Durchführung des Monitorings
- Berichterstattung über das Programm
- Information über das Programm" (ÖROK 1999, 125)

Zur Abstimmung dieser Stellen auf Bundes- und Landesebene wurden zusätzlich auf Landesebene ‚Koordinierungseinrichtungen' (Beurteilungskommissionen, LEADER–Gremien, LEADER Arbeitsgruppen) eingerichtet, die in den meisten Fällen aus Vertreterinnen und Vertretern der LEADER Koordinations/Geschäftsstellen—in einigen Fällen aus den LEADER Aktionsgruppen—bestehen. Neben der inhaltlichen Abstimmung gehört in einigen Bundesländern die Projektbeurteilung zu deren Aufgaben. (Vgl. ÖROK 1999, 125)

Für Programmänderung wurde auf nationaler Ebene ein Begleitausschuss eingerichtet, der administrativ von einem Sekretariat—eingerichtet bei der ÖROK Geschäftsstelle—unterstützt wird. (Vgl. ÖROK 1999, 124)

Das LEADER Netzwerk Österreich wurde entsprechende den Vorgaben der Europäischen Kommission eingerichtet, nimmt jedoch auf die Programmadministration und –umsetzung keinen Einfluss. Die lokalen Aktionsgruppen sind regional verankert, ihre Aufgabe ist die Programmumsetzung vor Ort. (Vgl. ÖROK 1999, 125)

Programmabwicklung

Die föderale Pluralität der Programmadministration und –umsetzung spiegelt sich in der Programmabwicklung wider. So wickelt jedes Bundesland ‚seinen' LEADER Ansatz gemäß den eigenen integrierten operationellen Programmen ab. Es lassen sich aber auch in diesem Fall einige bundesweite Aussagen zur Programmabwicklung feststellen:

Für die inhaltliche Entwicklung von Projekten zeichnen sich grundsätzlich die lokalen Aktionsgruppen in Zusammenwirken mit den zuständigen LEADER Koordinations/Geschäftsstellen in Form von ‚Geschäftsberichten' (Businessplänen) verantwortlich. Diese Geschäftsberichte beinhalten insbesondere die Komplementarität zu den Programmen auf Landesebene und bilden die Grundlage für die Projektgenehmigung und –umsetzung. (Vgl. ÖROK 1999, 126)

„Die Einreichung von Projektanträgen erfolgt in der Regel über die lokalen Aktionsgruppen bei der LEADER Koordinations/Geschäftsstelle bzw. bei den fachlich zuständigen Förderungsstellen auf Landes- oder Bundesebene auf Basis der in den LEADER II Programmen vorge-

sehenen Förderrichtlinien. Die Koordination der Förderungsstellen untereinander über die Projektförderung erfolgt im Rahmen der Koordinierungseinrichtungen auf Landesebene (Beurteilungskommission etc.). Die Auszahlung der Förderungsmittel und die Kontrolle der Projektumsetzung erfolgt in der Regel durch die zuständigen Förderungsstellen in Kooperation mit der LEADER Koordinations/Geschäftsstelle.“ (ÖROK 1999, 126)

Maßnahmen zur Programmumsetzung

Ausgangspunkt der Programmumsetzung sind die integrierten operationellen Programme (Vgl. Abb. 3-9 , 64) der Bundesländer. Die Programme der acht Bundesländer unterscheiden sich zum Teil sehr stark, was sich bereits in den Programmtitel abbildet:

3-11: Übersicht der genehmigten integrierten operationellen Programme für LEADER II der Österreichischen Bundesländer

Bundesland	Integrierte Operationelle Programme für LEADER II
Burgenland	Antrag des Landes Burgenland auf Gewährung einer Beihilfe für ein integriertes operationelles Programm im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative LEADER II (Burgenland 1995) Verantwortliche Landesstellte: Wirtschaftsservice Burgenland
Kärnten	LEADER II Programm – Integriertes Operationelles Programm (Kärnten 1995) Verantwortliche Landesstellte: Amt der Kärntner LReg.—Abteilung 20 (Landesplanung)
Niederösterreich	Operationelles Programm zur Durchführung der EU-Gemeinschaftsinitiative LEADER II (Niederösterreich 1996) Verantwortliche Landesstellte: Amt der NÖ LReg. —Abteilung R/2 (Raumplanung und Raumordnung)
Oberösterreich	Antrag LEADER II-Programm Oberösterreich (Oberösterreich 1995) Verantwortliche Landesstellte: Amt der Oberösterreichischen LReg.—UAbt. Überörtliche Raumplanung
Salzburg	Zuschussantrag im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative LEADER II (Salzburg 1995) Verantwortliche Landesstellte: Amt der Salzburger LReg.—Abteilung 4 (Land- und Forstwirtschaft) und Abteilung 15 (Wirtschaft und Tourismus)
Steiermark	LEADER II-Programm — Antrag der Steiermark im Ziel 5b Gebiet (Steiermark 1995) Verantwortliche Landesstellte: Landesbaudirektion, Referat Landes- und Regionalplanung
Tirol	Antrag des Landes Tirol auf Gewährung der Beihilfe für ein integriertes Operationelles Programm im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative LEADER II (Tirol 1996) Verantwortliche Landesstellte: Amt der Tiroler LReg.—Abteilung I/c (Raumplanung)
Vorarlberg	LEADER II – Aktionen zur ländlichen Entwicklung auf Initiative der Kommission (Vorarlberg 1996) Verantwortliche Landesstellte: Amt der Vorarlberger Landesregierung (Agrarbezirksbehörde)

Wie bereits dargestellt (Siehe Kap. 2.2.2, 24), an dieser Stelle noch einmal die Maßnahmen, die im Rahmen von LEADER II in Österreich förderfähig sind (Vgl. Kom EU 1994, 9.–16.):

Maßnahme a) Erwerb von Fachwissen
- Analyse des örtlichen Gebietes
- Sensibilisierung der Bevölkerung für LEADER
- Technische Hilfe (T.H.) für das Zustandekommen lokaler Partnerschaften
- T.H. für die Entwicklung lokaler Strategien
- T.H. für die Erschließung von Finanzierungsquellen und Zusammenstellen von Dossiers

Maßnahme b) Programme zur Innovation im ländlichen Raum
- T.H. zur ländlichen Entwicklung
- Berufliche Fortbildung und Einstellungszuschüsse
- Urlaub am Bauernhof
- Kleinbetriebe, Handwerk und Nachbarschaftshilfe
- Örtliche Erschließung und Vermarktung von Erzeugnissen der heimischen Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei
- Erhaltung und Verbesserung der Umwelt und Lebensqualität

Maßnahme c) Grenzüberschreitende Zusammenarbeit
- Teilnahme am europäischen Netz für ländliche Entwicklung
- Förderungswürdige Kooperationsmaßnahmen

Maßnahme d) Vernetzung

Die regionale Differenzierung und Schwerpunktlegung jedoch erfolgt je nach Bundesland sehr spezifisch für die zum Teil bereits definierten lokalen Aktionsgruppen oder generell für die potentiell förderfähige Gebietskulisse des Landes. So stehen—wie z.B. im Falle Niederösterreichs—die potentiellen LEADER Regionen bereits bei der Einreichung des ‚Einheitlichen Programmplanungsdokument' (EPPD) fest. In anderen Bundesländern—wie beispielsweise in Tirol—orientiert sich das EPPD am Ziel 5b Gebiet, da sich die regionalen Zusammenschlüsse bei der Einreichung noch nicht konstituiert haben.

Durch diese Vielzahl an unterschiedlichen LEADER Ansätze der einzelnen Bundesländer ist an dieser Stelle nur ein sehr grob skizzierter Überblick über die Programmabwicklung, Programmadministration sowie Zielsetzungen und inhaltlicher Ausrichtung möglich. Eine detaillierte und umfassende Darstellung der Implementierung von LEADER II auf Landes- und Regionsebene und der entsprechenden Prozesse findet beispielhaft für Niederösterreich im Zuge der Politikfeldanalyse (Siehe Kap. 3.3.1, 84) statt.

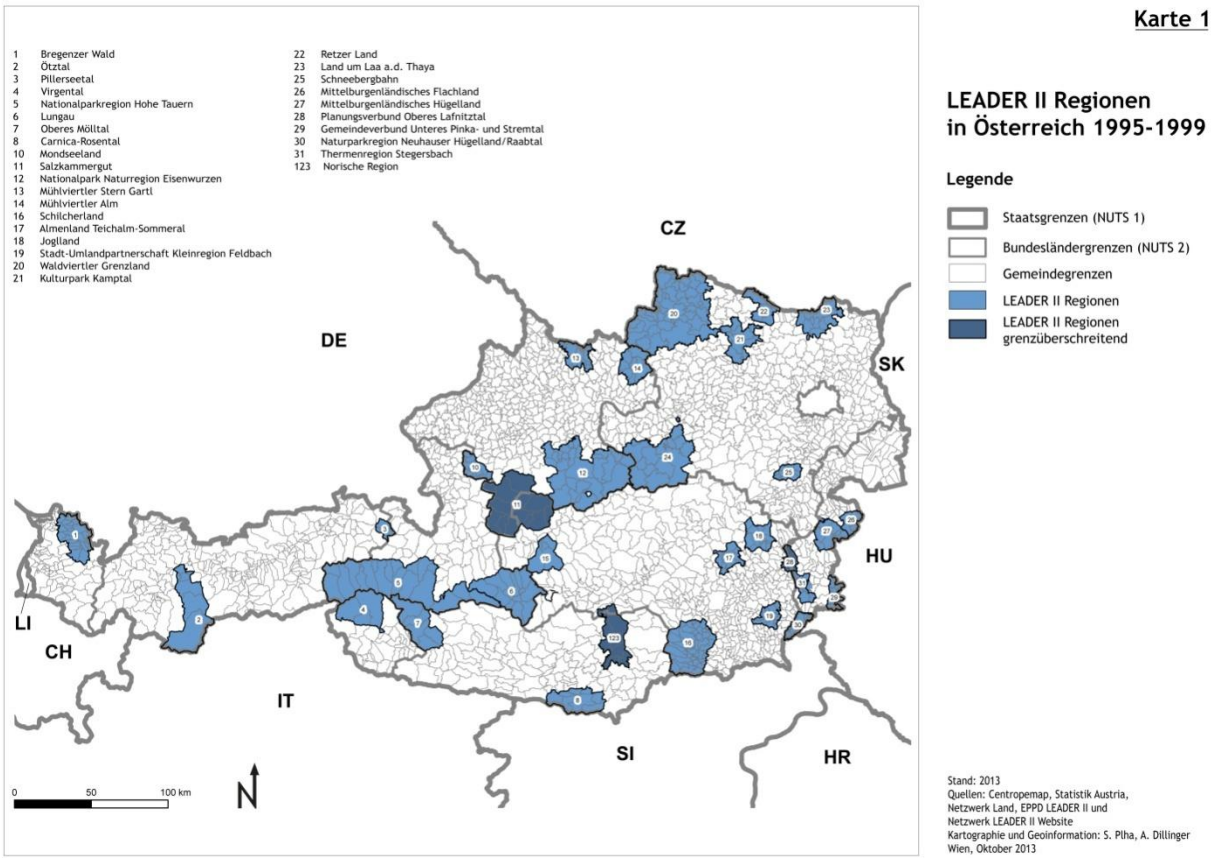
Finanzielle Ausstattung
Insgesamt waren in Österreich rund 1,2 Mrd. Euro aus den europäischen Strukturfonds (EAGFL, EFRE und ESF) im Ziel 5b Programm vorgesehen, wobei die Ausschöpfung in allen Programmen zwar erfolgreich, aber nicht im vollen Umfang realisiert wurde. (Vgl. ÖROK 2002, 167)

„In der Gemeinschaftsinitiative LEADER II wurden 663 Mio. ATS [rund 48 Mio. Euro] an öffentlichen Mitteln geplant, davon waren zu Programmende 110 % in Förderbewilligungen gebunden und 42 % bereits ausbezahlt." (ÖROK 2002, 167)

PROGRAMMUMSETZUNG

Die insgesamt 31 LEADER II Regionen umfassen 16 % der österreichischen Gemeinden (378) und decken 21,3 % der Staatsfläche ab. Es leben 8,8 % der österreichischen Bevölkerung in den LEADER Regionen.

3-12: Übersicht der LEADER II Regionen in Österreich—Vorschau



Für eine detaillierte Übersicht der LEADER II Regionen in Österreich siehe Kartenteil (Karte 1: Leader Regionen in Österreich 1995—1999 (K1), 159)

EVALUIERUNG

Das LEADER II Programm wurde in Österreich sowohl einer Zwischenevaluierung als auch einer Ex-Post-Evaluierung unterzogen. Die beiden Evaluierungsberichte umfassen dabei sowohl die Ziel 5b Programme als auch die LEADER II Programme, jeweils in eigenen Teilen unter gegenseitiger Bezugnahme. Das LEADER II Programm im Burgenland—unter Ziel 1 fallend—wird gemeinsam mit der Ziel 1 Evaluierung durchgeführt.

Zwischenevaluierung

Die Zwischenevaluierung der LEADER II Aktivitäten wird in den Berichten sehr umfassend aufbereitet, obwohl der Betrachtungszeitraum (ein Jahr) durch die verminderte Programmlaufzeit mit Österreichs EU–Beitritt sehr kurz ausfällt. Daher fokussieren sich die Inhalte auf den finanziellen und materiellen Umsetzungsstand und die Zielkonsistenz sowie den Synergien zwischen den Ziel 5b und LEADER II Programmen. Es werden aber dennoch Empfehlungen zur Optimierung für die laufende und kommende Programmperiode gegeben, die auch im Rahmen der Ziel 1 Evaluierung in Verbindung mit LEADER II im Burgenland Geltung haben. Abschließend werden hier aus dieser Evaluierung drei wichtige Ergebnisse angeführt:

- Bei der LEADER Projektgenehmigung kommt es durch die unterschiedlichen Zuständigkeiten für LEADER II und das 5b Programm zu sehr komplexen Genehmigungs-

verfahren, wenn Projekte passend zu den unterschiedlichen Programmförderkulissen in Einzelprojekte aufgeteilt werden müssen. (Vgl. ÖROK 2002, 132)

- Weiters verkompliziert die sektorale Fondsausrichtung bei LEADER (EFRE, EAGFL und ESF) den integrierten Projektansatz, da zur Förderung von Projektaktivitäten oft unterschiedliche Fonds angesprochen werden und die Projektaktivitäten entsprechend auf- und zugeteilt werden müssen. Auch in der Projektverwaltung und Administration werden dadurch zusätzliche Abstimmungs- und Arbeitsaufwände notwendig. (Vgl. ÖROK 2002, 139)
- Dem innovativen, integrierten und sektorenübergreifenden Anspruch von LEADER kann in den LEADER Regionen auf Grund fehlender Qualifikationen nur bedingt Rechnung getragen werden. (Vgl. ÖROK 2002, 139)

Ex–Post–Evaluierung

Anders als die Zwischenevaluierung geht die Ex–Post–Evaluierung sehr ausführlich auf die inhaltlichen Aktivitäten der Regionen ein und zieht Resümee über die umgesetzten Projekte. Gleichzeitig werden die Finanzströme exakt nachgezeichnet. Mit Hilfe einer LEADER Regionsmanagementbefragung konnten unterschiedliche Details zur Programmabwicklung abgefragt werden. An dieser Stelle soll jedoch auf die wichtigsten Empfehlungen für die Umsetzung von LEADER+ eingegangen werden, die im weiteren Verlauf der Arbeit von Interesse sind:

- Umfassende Schulungsmaßnahmen der Schlüsselakteurinnen und Schlüsselakteure
- Umfassende Vorbereitung und Aufbau der Kooperationsstrukturen in den neuen LEADER Regionen—insbesondere professionelles (Regions-)Management aller LEADER Gruppen
- Bessere horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Verwaltung
- Verstärkter Fokus auf sektorenübergreifende und integrierte Ansätze
- Einrichtung und Begleitung der Regionen in jedem Bundesland unter Einbeziehung der verantwortlichen Landesstellen
- Bessere Vernetzung mit der LEADER Beobachtungsstelle in Brüssel

Mit rund 1.300 Projekten und durchschnittlich 39.000 € Projektvolumen (Vgl. ÖROK 2002, 6f) konnte mit LEADER II während der verkürzten vier-jährigen Laufzeit in Österreich in den LEADER Regionen einiges bewegt werden. In Anbetracht des Aufbaus einer neuen Verwaltungsstruktur für das Ziel 5b Programm (bzw. Ziel 1 Programm im Burgenland) und LEADER II, die den europäischen Vorgaben gerecht wird und in Kombination mit den föderalen Strukturen in Österreich, die es zu koordinieren und informieren galt, kann der Beginn dieses Förderprogrammes überwiegend positiv bewertet werden. Gleichzeit muss auf die Probleme durch die offensichtliche komplexe Bürokratie, begründet durch unterschiedliche (Förder-) Programme, Fonds, Monitoring- und Berichtswesenabläufe hingewiesen werden. Ungenutzte Möglichkeiten—insbesondere auf regionaler Ebene bei der Programmumsetzung—und fehlende Routine in den Regionen und der Verwaltung erweisen sich als weitere Problempunkte. Der neue, sowohl gebietsbezogene als auch integrierte und partizipative Ansatz in der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums (Kom EG 2000, 5.) bleibt für Österreich auch in der nächsten Förderperiode eine Herausforderung.

3.2.3 LEADER+ IN ÖSTERREICH

Die Reform der Struktur- und Agrarpolitik der Union, die mit der ‚Agenda 2000' einhergeht (Siehe Kap. 2.2.3, 29), findet auch Niederschlag in Österreich. Die Anpassung der Programmumsetzung in nunmehr drei Ziele (anstatt sieben), die Verringerung der Gemeinschaftsinitiativen auf vier sowie die Implementierung der horizontalen Themen durch den ‚Vertrag vom Amsterdam' haben direkte Auswirkungen auf die Förderlandschaft Österreichs.

Die bevorstehende Erweiterung der Union betrifft Österreich besonders, da viele der potentiellen Mitgliedsstaaten direkt an Österreich angrenzen und es gilt eine neue nachbarschaftliche Zusammenarbeit vorzubereiten.

„In dieser ereignisreichen Phase der Union übernimmt Österreich nach 1998 zum zweiten Mal 2006 die Europäische Ratspräsidentschaft, während der das Inkrafttreten der Europäischen Verfassung geplant ist (im Lichte der negativen Haltung Frankreichs und der Niederlande eine Herausforderung)". (Mickel, Seper 2005, 125) Dieser Vertrag kommt jedoch nicht zu Stande: *„Entgegen manchen politischen Prognosen hat der Konvent zur Verfassung ein respektables Ergebnis produziert, das aber in den einzelnen Öffentlichkeiten und Parlamenten kaum, jedenfalls zu wenig intensiv, diskutiert worden ist. Ein zentrales europäisches Defizit hat sich wieder einmal gezeigt: Es gibt keine öffentliche politische Plattform, auf der ein Wettbewerb um die besten Ideen für Europa stattfindet."* (Fischler 2006, 164)

Im Lichte dieser europäischen Entwicklungen beginnt im Jahr 2000 die nunmehr dritte—für Österreich zweite— LEADER Periode:

PROGRAMM LEADER+

Generelles Ziel der LEADER+ Initiative ist es, die Mainstreaming-Programme der Union (Ziel 1 und 2)—auch Hauptprogramme genannt—zu ergänzen und mit seinen integrativen Ansätzen neue Aktivitäten auf regionaler Ebene zu fördern. Durch die fast flächendeckende Umsetzung in Österreich und der Förderfähigkeit aus Aktionsfeldern anderer Strukturfonds könnte man LEADER+ als ‚kleines Mainstream-Programm mit regional angepassten Innovationscharakter' bezeichnen. (BMLFUW 2003, VIII)

Jedoch bedeutet diese Ausweitung des Programmes auf einen sehr großen Teil des österreichischen Staatsgebietes, dass es zwar für mehr Regionen finanzielle Mittel zur Umsetzung von Projekten gibt—gleichzeitig bleibt für sehr schwache Regionen weniger Geld übrig und sie können nicht mit der Intensität gefördert werden, die es vielleicht bräuchte, um den Anschluss an die erfolgreichen Regionen zu schaffen. Eine aus regionalpolitischer Sicht, die eine Balance zwischen allen Regionen herstellen will, nicht begrüßenswerte Entwicklung.

Österreich entschied sich zur Durchführung von LEADER+ in Form eines operationellen Programmes (Vgl. BMLFUW 2001b, 1). Daher war es notwendig ein Programmplanungsdokument für das gesamte Staatsgebiet zu erstellen, das die wesentlichen Inhalte im Sinne des Titels 3 „Erarbeitung und Vorlage von Vorschlägen für Programme der Initiative LEADER+" (Kom EG 2000, 24.-42.) beinhaltet. Nach Genehmigung dieses Programmes durch die Kommission legte Österreich die entsprechenden Ergänzungen (Vgl. BMLFUW 2001b) vor, die detaillierte Aussagen zu Maßnahmen, Gebietsauswahl und Beihilferegelungen auf Bundesebene umfasst. Schließlich wurde mit einer ‚Art. 15a B-VG Regelung' (Vgl. Österreich 2001)— eine in der Verfassung verankerte Möglichkeit um Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern rechtlich verbindlich festzuschreiben—das konkrete Zusammenspiel der unterschiedlichen Verantwortlichen auf Bundes-, Landes- und Regionalebene beschlossen, das—neben LEADER—für alle im Rahmen der europäischen Strukturfonds angestrebten Programme galt.

Institutioneller Aufbau der Durchführung von LEADER+

„Die Aufgaben der Verwaltungsbehörde [VB] gemäß Art.34 Abs.1 Verordnung (EG) 1260/99 nimmt das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasser [BMLFUW], Abteilung II/B/9 wahr, sofern nicht […] Landesdienststellen mit Teilaufgaben betraut werden.“ (Österreich 2001, Anhang I, 1.)

Das BMLFUW fungiert primär als nationale Ansprechstelle für die Europäische Kommission und erfüllt die zentralen Aufgaben als Zahlstelle. Die Verantwortung zur Abwicklung des Programms auf Ebene der Einzelprojekte sowie den laufenden Kontakt mit den LEADER Aktionsgruppen im Sinne der ‚zwischengeschalteten Stellen, Art.2 Verordnung (EG) 438/2001 delegiert das Ministerium an (Vgl. Österreich 2001, Anhang I, 2) die sogenannten ‚Programmverantwortlichen Landesstellen (PVL)‘ (Vgl. BMLFUW 2001a, 119):

3-13: Übersicht der Programmverantwortlichen Landesstellen gemäß Art.2 Verordnung (EG) 438/2001 in Österreich zur Abwicklung von LEADER

Bundesland	Planverantwortliche Landesstelle
Burgenland	Amt der Burgenländischen Landesregierung Abteilung 4a — Agrar- und Veterinärwesen
Kärnten	Amt der Kärntner Landesregierung Abteilung 2 — Landesplanung
Niederösterreich	Amt der Niederösterreichischen Landesregierung Abteilung Landwirtschaftsförderung
Oberösterreich	Amt der Oberösterreichischen Landesregierung Agrar- und Forstwirtschaft
Salzburg	Amt der Salzburger Landesregierung Abteilung 4: Land- und Forstwirtschaft
Steiermark	Amt der Steiermärkischen Landesregierung Landesbaudirektion — Landes- und Regionalplanung
Tirol	Amt der Tiroler Landesregierung Abteilung Raumordnung und Statistik
Vorarlberg	Agrarbezirksbehörde Bregenz

Quelle: (Österreich 2001, S. 1950)

Dabei werden für LEADER+ (Siehe Abb. 3-13, 71) fünf Planverantwortlichstellen aus dem agrarischen Bereich und drei aus dem ‚Raumplanungsbereich‘ mit der Abwicklung von LEADER beauftragt. Hier manifestiert sich die veränderte Bundeszuständigkeit im Vergleich zu LEADER II. Bei LEADER II waren insgesamt fünf ‚Raumplanungslandesstellen‘ für die LEADER Gesamtkoordination zuständig und zwei aus dem agrarischen Bereich. Im Burgenland zeichnet sich das Wirtschaftsservice des Landes programmverantwortlich (Siehe Abb. 3-11, 66). Damit sind für LEADER+ vor allem land- und forstwirtschaftliche Abteilung nunmehr für LEADER hauptverantwortlich.

Der von der Europäischen Kommission geforderte Begleitausschuss für das Ziel 1 Programm, Ziel 2 Programm, LEADER+ und URBAN II wird bei der Österreichischen Raumordnungskonferenz angesiedelt. (Vgl. Österreich 2001, Art.4). Neben den geschäftsführenden Tätigkeiten obliegen dem Ausschuss vor allem die Sicherstellung des Informationstransfers sowie etwaige Änderungen im Programm bzw. etwaige Mittelumschichtungen. Eingebettet wird dieser Ausschuss im bereits bestehenden ÖROK Unterausschuss ‚Regionalwirtschaft‘. (Vgl. BMLFUW 2001a, 122–123)

Die Kosten zur Schaffung der organisationsrechtlichen Rahmenbedingungen sind von den dafür zuständigen Bundes- und Landesabteilungen grundsätzlich selbst zu tragen. Können jedoch Kosten für durchgeführte Aktivitäten eindeutig einem Programm zugeordnet werden, so sind diese unter dem Programmtitel ‚Technische Hilfe' (Siehe Seite, 73) durch die EU kofinanzierbar. (Vgl. Österreich 2001, Art.5)

Programmabwicklung
Den Verwaltungsbehörden obliegt die Durchführung des Programmes, insbesondere:

- Fragen programmatischer Bedeutung im Einvernehmen zwischen Bund und den beteiligten Ländern
- Weiterleitung geforderter Daten über die sachliche und finanzielle Umsetzung an die Koordinierungsstelle des Bundes, der beteiligten Länder sowie der ÖROK
- Finanzielle Abwicklung
- Jährliche Vorausschätzung der verfügbaren finanziellen Mittel durch das Bundesministerium für Finanzen (Vgl. Österreich 2001, Art.6)

Für die Abwicklung der Programme auf der Projektebene liegt es bei der zuständigen Verwaltungsbehörde (Programmverantwortliche Landesstellen), Projekte zu genehmigen oder abzulehnen und gegebenenfalls mit entsprechenden (reduzierten) Mitteln auszustatten. Sie stellt auch die volle Transparenz über die kofinanzierten Projekte sowie den Stand der Mittelbindung und Auszahlung dar. (Vgl. Österreich 2001, Art.6)

Hier schlägt die inhaltliche Ausrichtung der zuständigen Landesabteilungen durch—im Falle LEADER+ haben diese im überwiegenden Teil einen agrarischen fachlichen Hintergrund. Dies lässt sich mitunter an der thematischen Ausrichtung der Projekte feststellen, was am Beispiel Niederösterreichs in dieser Arbeit verdeutlicht (Siehe Kap. 3.3, 84) wird.

Neben den geschäftsführenden Tätigkeiten obliegt dem Begleitausschuss vor allem die Sicherstellung des Informationstransfers im Rahmen des ÖROK Unterausschuss ‚Regionalwirtschaft' sowie etwaige Adaptierung in der Programmausrichtung oder der Mittelzuteilung im Laufe der LEADER+ Implementierung. (Vgl. BMLFUW 2001a, 122f)

Wie schon bei LEADER II wird zusätzlich ein bundesweites Netzwerk eingerichtet, das neben der BMLFUW vom Bundeskanzleramt finanziert wird. Weiters stellen andere Bundesministerien Mittel zur (Ko-)Finanzierung zur Verfügung. (Vgl. BMLFUW 2001a, 121f) Das Netzwerk erfüllt—wie schon bereits in der vorangegangenen LEADER Periode—eine wichtige Aufgabe. So werden Hilfestellungen für ‚neue' LEADER Regionen bereitgestellt, inhaltliche LEADER Themen für die Regionalverantwortlichen zur Verfügung gestellt und in Rahmen von Netzwerktreffen können sich die LEADER Involvierten austauschen, Kooperationsmöglichkeiten ausloten und Herausforderungen der (alltäglichen) LEADER Arbeit diskutieren. Dieses Netzwerk ist ein essentieller Bestandteil des österreichischen LEADER Programmes, das auch auf europäischer Ebene einen sehr guten Ruf und Vorbildcharakter für andere Länder besitzt.

Maßnahmen zur Programmumsetzung

Die förderungsfähigen Maßnahmen für die ‚Lokalen Aktionsgruppen' (LAG) sowie des Netzwerkes und der ‚Technischen Hilfe' im Rahmen von LEADER+ unterteilen sich in vier Titel:

(1) Titel I — Gebietsbezogene, integrierte Entwicklungsstrategien mit Pilotcharakter
   - Maßnahme I: Indirekte regionalwirtschaftliche Wertschöpfung
   - Maßnahme II: Direkte regionalwirtschaftliche Wertschöpfung
   - Maßnahme III: LAG—Management

(2) Titel II — Förderung der Zusammenarbeit zwischen ländlichen Gebieten

(3) Titel III — Vernetzung

(4) Technische Hilfe

Förderbare Aktivitäten sind im Titel 1 für die Maßnahmen I und II aufgelistet (Vgl. (BMLFUW 2001a, 63ff):

- Nicht direkt einkommensschaffende Gemeinschaftsinvestitionen (nur Titel 1)
- Gemeinschaftliche Investitionen (nur Titel 2)
- Betriebliche Investitionen (materiell und immateriell) (nur Titel 2)
- Einrichtungen bzw. Ankauf kleiner Infrastrukturen
- Studien, Planungen, Betreuung, Konzepte, Veranstaltungen, Regionsmarketing
- Personalkosten (ausschließlich degressiv gestaltete Startbeihilfen)
- Sachkosten
- Ausbildungskosten (nur Titel 1)
- Eigenleistungen
- Qualifizierung und Entwicklungskosten (nur Titel 1)

Weiters können für die Maßnahme III folgende Aktivitäten gefördert werden (Vgl. BMLFUW 2001a, 66):

- Personalkosten des LAG—Managements
- Kosten für Zusammenarbeit und Erfahrungsaustausch
- Aktionskosten und Öffentlichkeitsarbeit
- Aus- und Weiterbildungskosten
- Eigenleistungen sowie externe LAG—Kosten

Titel 2 legt die Rahmenbedingungen für die nationale und internationale Zusammenarbeit von LAGs fest. Titel 3 beschreibt die Aufgaben der Netzwerkservicestelle und unter dem Punkt ‚Technische Hilfe' werden die Finanzierungsmöglichkeiten für z.B. das Sekretariat des Begleitausschusses, des Monitoring Systems, der Evaluierung subsumiert.

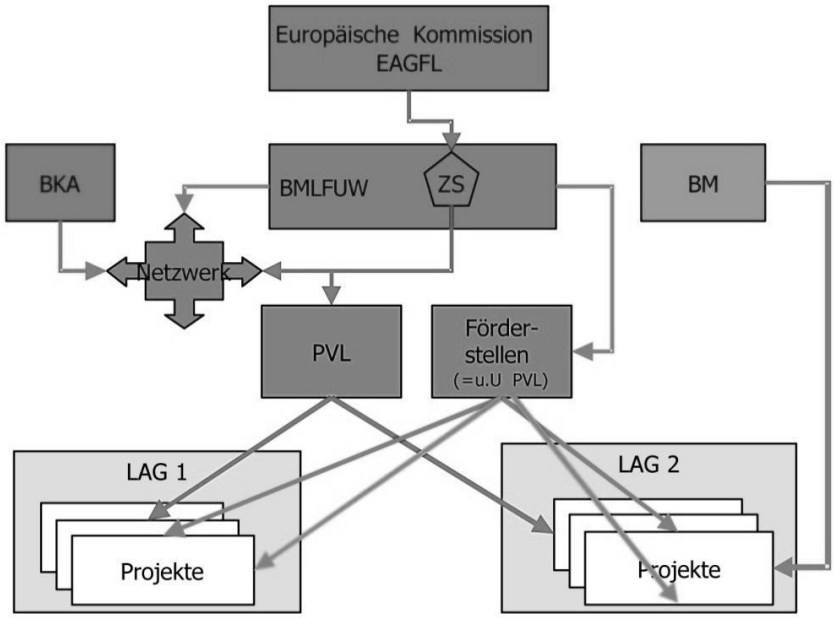
Finanzielle Ausstattung[20]

Dem LEADER+ Programm stehen 1,42 Mrd. Schilling [105 Mio. Euro] an öffentlichen Mittel zur Verfügung, wovon 1,04 Mrd. Schilling [75,5 Mio. Euro] durch den EAGFL getragen werden, 400 Mio. Schilling [29 Mio. Euro] werden vom Bund und den acht programmbeteiligten Bundesländern aufgebracht. Gemeinsam mit den privaten Beteiligungen ergibt sich ein Gesamtbetrag von 2,2 Mrd. Schilling [160 Mio. Euro] für die LEADER+ Programmumsetzung in Österreich.

[20] Da für LEADER+ keine Ex-Post Evaluierung beauftragt wurde, können keine abschließenden offiziellen Zahlen der Programmabwicklung dargestellt werden. Es werden an dieser Stelle die Informationen von der LEADER+ Netzwerkstelle herangezogen— eine exakte Datierung dieser war nicht möglich.

Der Zahlungsfluss (Siehe Abb. 3-14, 74) ist durch die ‚Monofonds' Ausrichtung von LEADER+ für die Verwaltung einfacher zu bewerkstelligen. Die europäischen Mittel werden an die Zahlstelle BMLFUW überwiesen, die die Mittel an die Planverantwortlichen Landesstellen (PVL) oder anderen Förderstellen weiterleitet, die es den Projektträgerinnen und -träger zukommen lässt. Projektmittel anderer Bundesministerien werden direkt an die Projektträgerinnen und -trägern überwiesen. Das BKA und das BMLFWU unterstützen die Netzwerkservicestelle.

3-14: Abbildung der Aufbauorganisation und des Mittelflusses



Quelle: BMLFUW 2001a, 122

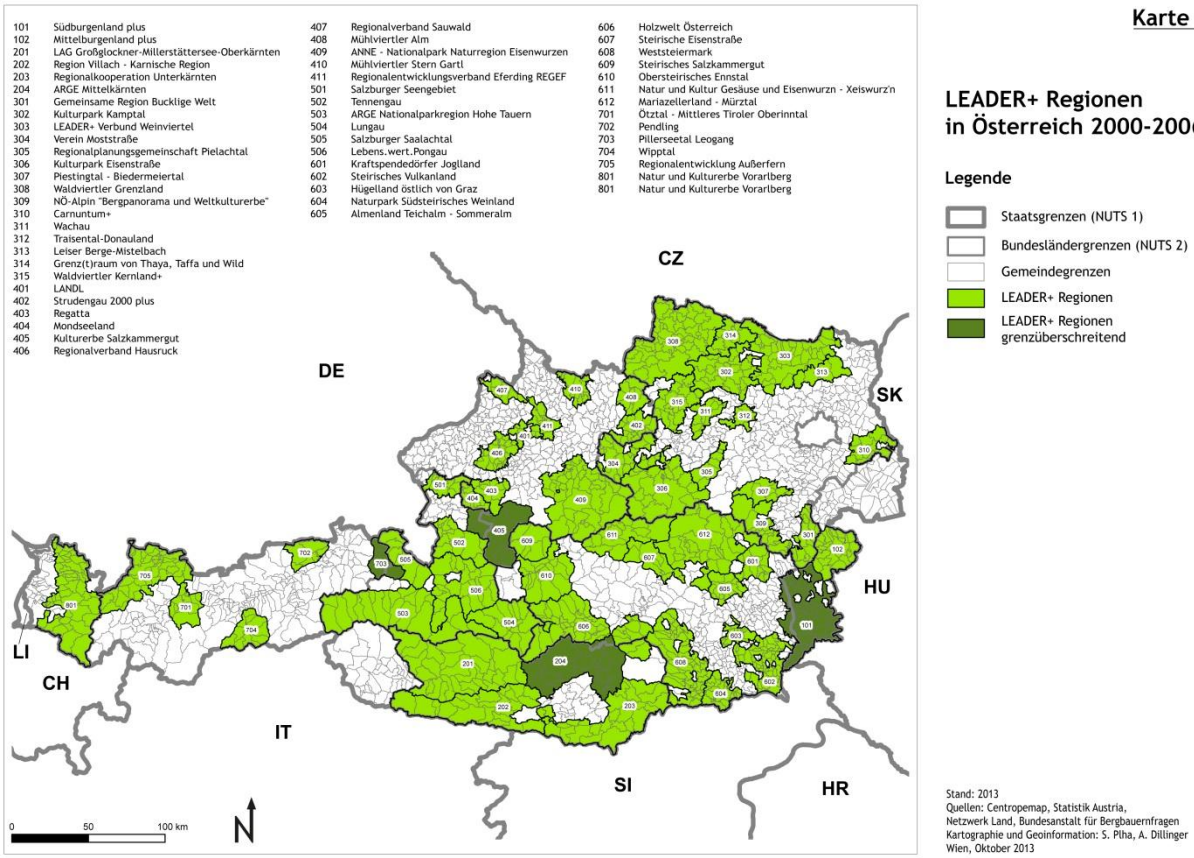
Obwohl das Leader+ Programm ausschließlich aus dem Agrarfonds (EAGFL) der EU kofinanziert wird, sind die Aktionsfelder aller drei EU-Strukturfonds förderfähig. Dies ist ein wesentlicher Unterschied zum Mainstream–Programm (Hauptprogramm) ‚Entwicklung des ländlichen Raums' der 2. Säule der ‚Gemeinsamen Agrarpolitik' der Europäischen Union. Das deutliche Trennen zwischen dem Hauptprogramm und LEADER wird sehr detailliert im Art. 33 der europäischen Verordnung Nr. 1257/99 beschrieben. Damit sollen Doppelförderungen ausgeschlossen und ein sich ergänzender Charakter beider Programme sichergestellt werden.

Dies ermöglicht, Leader+ als ein integriertes Programm zu gestalten und gibt den ausgewählten lokalen Aktionsgruppen weitgehende Entscheidungsfreiheit bei der Wahl der Maßnahmen, die sie zur Entwicklung ihrer Region umsetzen wollen. Das neue Leader+ Programm verwirklicht jenen Ansatz, welcher in der Literatur der Regionalentwicklung als 'bottom-up approach' bezeichnet wird, in einem hohen Maße—unterstützt durch die drei Fonds der Europäischen Gemeinschaft.

PROGRAMMUMSETZUNG IN ÖSTERREICH

Den 56 LEADER+ Regionen standen rund 174,6 Mio. Euro im Zeitraum 2002—2008 zur Verfügung. Da die praktische Umsetzung von LEADER+ Anfang 2002 nach der Genehmigung des österreichischen Programms starten konnte, stand für einen Zeitraum von 7 Jahren im Durchschnitt allen österreichischen LAGs ein Budget von 3,1 Mio. Euro bzw. von 445.000 Euro pro Jahr zur Verfügung. (Vgl. Hopfner 2013)

3-15: Übersicht der LEADER+ Regionen in Österreich—Vorschau



Für eine detaillierte Übersicht der LEADER+ Regionen in Österreich siehe Kartenteil (Karte 2: Leader Regionen in Österreich 2000—2006 (K2), 160)

EVALUIERUNG

Für LEADER+ wurde basierend den Auflagen der Europäischen Union eine Halbzeitevaluierung des Programmes in Österreich im Jahr 2003 durchgeführt. Eine abschließende Ex-Post Evaluierung wird in Österreich nicht durchgeführt. Jedoch werden im BMLFUW[21] einige programmzusammenschauende Daten gesammelt (Vgl. Hopfner 2013).

Halbzeitevaluierung

Die Evaluierung, die von einem extern beauftragen Konsortium durchgeführt wird, ist mit Stand Frühjahr 2003 noch nicht sehr aussagekräftig, da das Jahr 2001 die Anlaufphase für die meisten Regionen war und die Evaluierung sich bis auf das 2. Halbjahr 2002 bezieht.

Dennoch konnten einige für diese LEADER Phase relevante Aspekte identifiziert werden:

- LEADER ist als österreichweites Programm konzipiert. Gemäß den föderalen Strukturen wird für jedes Bundesland eines Assistenzstelle der Verwaltungsbehörde als programmverantwortliche Landesstelle (PVL) benannt. (BMLFUW 2003, IX)
- Durch die größere Zahl der Regionen und somit Projektanträgen ortet man Verzögerungen bei der Genehmigung seitens der PVL, die durch komplexe Kontrollmechanismen verstärkt werden. Insbesondere Projekte mit nicht-etablierten Ansätzen (Pilotcharakter) werden oft sehr restriktiv behandelt.
- Der Bericht stellt weiters fest, dass 50 % der rund 400 beantragten Projekte in den Bereichen Kultur und Tourismus eingereicht worden sind. Im Bereich ‚Zusammen-

[21] Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

arbeit zwischen ländlichen Gebieten‘ wurden hingegen noch kaum Projekte bewilligt, was mit dem zeitlichen Aufwand für die ‚Selbstorganisation‘ der Regionen am Beginn der Förderperiode zurückzuführen ist. Bei der Einbeziehung von Jugendlichen und Frauen werden Defizite attestiert. Die nationale Vernetzungsarbeit hingegen hat die Erfüllung ihrer Aufgaben zufriedenstellend aufgenommen.

Grundsätzlich wird dem Anlaufen von LEADER+ ein überwiegend positiver Befund ausgestellt. Der sehr praxisnahe Empfehlungsteil dieser Evaluierung hätte die rasche Behebung einiger (kleiner) Mängel zulassen können.

3.2.4 LEADER 2007—13 IN ÖSTERREICH

Die Union besteht nun aus 27 Mitgliedern und hat mehr als 490 Mio. Einwohnerinnen und Einwohner. Der ‚Vertag von Nizza’ ist in Kraft, der die Union auf die Erweiterung vorbereitet hat. Mit dem ‚Vertrag von Lissabon‘ im Jahr 2007 wird der Grundsatz des territorialen Zusammenhalts definiert und das Subsidiaritätsprinzip weiter gestärkt. 2008 beginnt die Wirtschaftskrise, die im Verlauf der folgenden Jahre weitreichende Konsequenzen mit sich bringt. (Siehe Kap. 2.2.4, 34)

LEADER wird als Schwerpunkt 4 im Rahmen des Mainstream-Programms (Hauptprogramm) zur Entwicklung des ländlichen Raumes (2.Säule der ‚Gemeinsamen Agrarpolitik‘) durchgeführt, für das eigens der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER) geschaffen wurde. Die Union verfolgt mit der prominenten Positionierung von LEADER eine breitere Anwendung der ‚LEADER-Philosophie‘ für alle Aktivitäten im Politikbereich der ländlichen Entwicklung.

PROGRAMM LEADER 2007—2013

„Der Nationale Strategieplan Österreichs wurde nach einer ausführlichen informellen Konsultation mit den Dienststellen der Europäischen Kommission am 08.08.2007 offiziell an diese übermittelt. Die Grundlage für die Erarbeitung der nationalen Strategie ist die europäische Strategie, die von der Europäischen Kommission am 20.02.2006 verabschiedet wurde. Eine Änderung erfolgte mit Beschluss vom 19.01.2009.“ (BMLFUW 2011a)

Die Politik zur ländlichen Entwicklung in der Periode 2007—2013 konzentriert sich auf vier Themenschwerpunkte, entsprechend den Maßnahmenschwerpunkten, die in der neuen Verordnung festgelegt sind:

(1) Wettbewerbsfähigkeit der Agrar- und Forstwirtschaft,
(2) Umweltschutz und Landschaftspflege,
(3) Lebensqualität und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft.
(4) Der Schwerpunkt LEADER schafft neue Möglichkeiten für basisorientierte Konzepte zur ländlichen Entwicklung.

Im ‚Nationalen Strategieplan‘ Österreichs werden unter dem Titel LEADER ‚Allgemeines‘ sowohl in der Fassung 2007 sowie seiner Änderung 2009 und der Fassung bei der 5. Programmänderung 2011 die strategischen Leitlinien der Europäischen Union zitiert. Dabei wird das in der europäischen Originalfassung verwendete Wort ‚Priorität‘ im österreichischen Strategieplan mit dem Begriff ‚Zielen‘ ersetzt und lautet daher:

„Die für den Schwerpunkt 4 (LEADER) eingesetzten Mittel sollten zu den **Zielen** [Anm. anstatt Prioritäten] der Schwerpunkte 1 und 2 sowie insbesondere des Schwerpunktes 3 beitragen, aber auch eine wichtige Rolle bei der horizontalen Priorität Verwaltungsverbesserung und Erschließung des endogenen Entwicklungspotentials der ländlichen Gebiete spielen." (BMLFUW 2011b, 452)

Dieser ‚Zitierfehler' hat in der Programmabwicklung zur Folge, dass—wie die Halbzeitevaluierung als auch der Rechnungshof feststellen (Siehe Evaluierung, 82)—insbesondere der ‚Bottom-up' Ansatz—einem Kernelement von LEADER—nicht mehr als Prämisse für die anderen Schwerpunkte zu sehen ist, sondern vielmehr als anzustrebendes Ziel, das man erreichen kann oder eben auch nicht.

Darüber hinaus findet sich das Wort ‚horizontale Verwaltungsverbesserung'—außer in dem o.g. Zitat—im Programm kein einziges Mal wieder. Demnach werden auch keine konkreten Maßnahmen zu diesem für die regionale und institutionelle Umsetzung so wichtigen Themas vorgeschlagen.

Zur Ergänzung des ‚Nationalen Strategieplans Österreich' gab das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) eine Sonderrichtlinie (Vgl. BMLFUW 2007) für LEADER heraus, die schwerpunktmäßig administrative Vorgaben sowie eine weitere Detaillierung der einzelnen förderbaren Maßnahmen beinhaltet.

Diese beiden Dokumente bilden die Grundlage für die Durchführung von LEADER 2007—2013.

Institutioneller Aufbau der Durchführung

Für die ordnungsgemäße Verwaltung und Durchführung als Verwaltungsbehörde ist das BMLFUW zuständig, deren nachgeordnete Stelle die Agrarmarkt Austria (juristische Person öffentlichen Rechts (Vgl. AMA 2013) als Zahlstelle fungiert (Siehe Anhang 0-4, 168).

Den schwerpunkverantwortlichen Landesstellen (SVL) obliegt die zentrale Funktion zwischen Programm und regionaler Umsetzung (Vgl. BMLFUW 2007, 10):

- Entgegennahme der Förderanträge
- Prüfung der Anträge auf Kohärenz mit dem Programm
- Zuteilung des Antrags an die zur Bewilligung betrauten Bundes- oder Landesstellen, wenn diese nicht selbst für die Bewilligung zuständig sind.

Förderungswerber (Begünstigte) sind bei LEADER 07—13 natürliche Personen, juristische Personen und Personenvereinigungen jeweils mit einer Beteiligung des Bundes oder des Landes unter 25 %, Lokale Aktionsgruppen (LAG) sowie Gemeinden (mit unter 30.000 Einwohnerinnen und Einwohnern). (Vgl. BMLFUW 2007, 6)

Zu Beginn der Förderperiode steht die Festlegung der LEADER Regionen, die in zwei Auswahlverfahren durch das Auswahlgremium mit Vertreterinnen und Vertretern des BMLFUW, des Österreichisches Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten (BMwA), der Schwerpunktverantwortlichen Landesstellen (SVL), einem Vertreter der LEADER+ Netzwerkservicestelle sowie einer Vertreterin bzw. eines Vertreters für Gender Mainstreaming entschieden wurden. (Vgl. BMLFUW 2011b, 466). Für die Auswahl der Regionen wurden umfangreiche quantitative und qualitative Ausschließungs- sowie Qualitätskriterien festgelegt. Angestrebt wird eine fast flächendeckende Umsetzung in max. 100 lokalen Aktionsgruppen (LEADER Regionen) mit 7.500 Projekten. (Vgl. BMLFUW 2011b, 475)

So fällt die Entscheidung über die Teilnahme am LEADER Programm in einem sehr überschaubaren Zirkel, in dem der Bund und die Länder die Richtung vorgeben—wenngleich zumindest

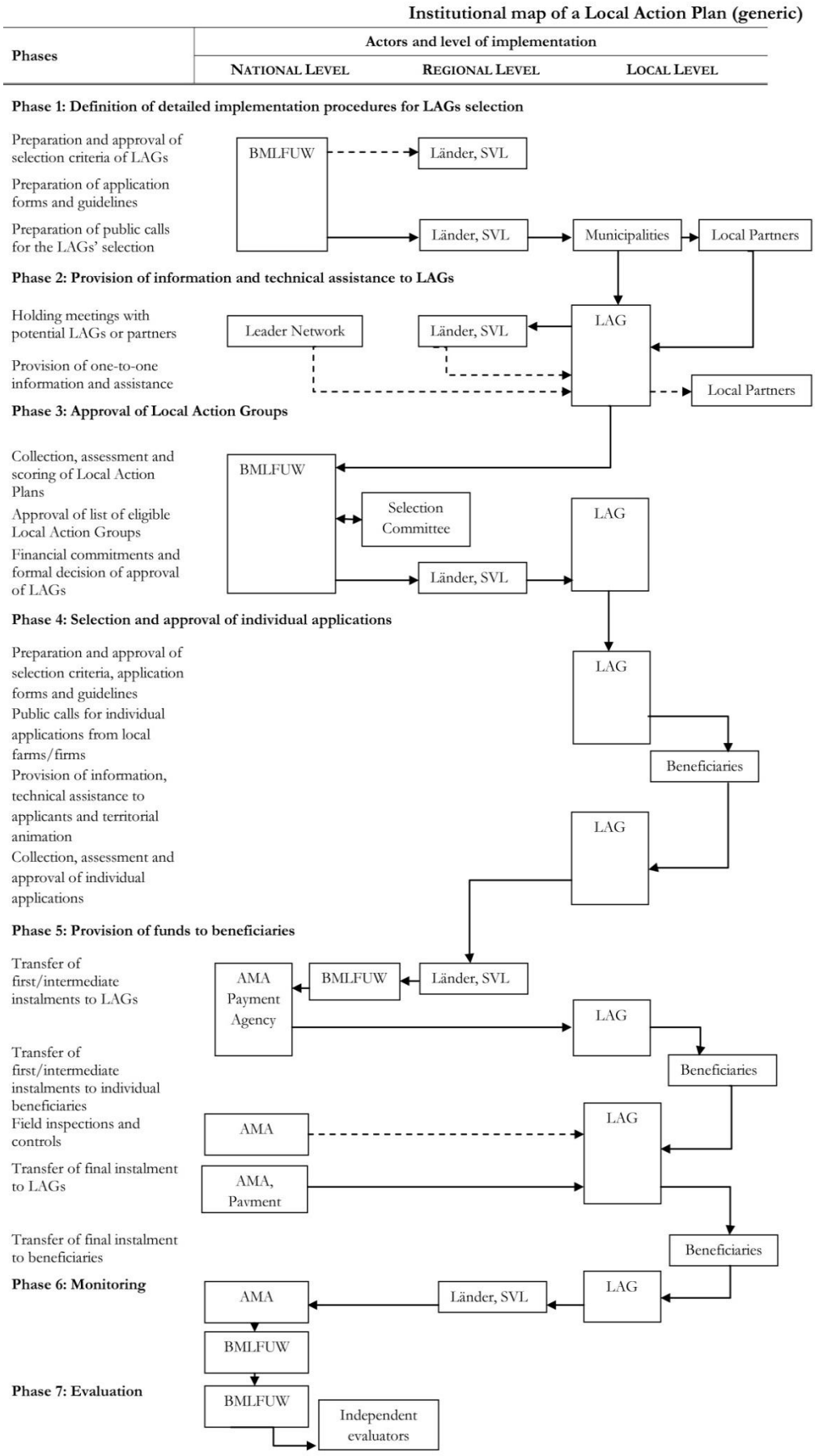
ein ‚externer' Vertreter der Netzwerkservicestelle in diesem Prozess miteingebunden ist.

Zur Unterstützung der nationalen und transnationalen Vernetzung der österreichischen ‚LEADER-Community' sowie als eine Schnittstelle zu den anderen Schwerpunkten der ländlichen Entwicklung wird eine speziell für LEADER ausgelegte Netzwerkservicestelle eingerichtet. (Vgl. BMLFUW 2011b, 543) Wie schon in den vorangegangenen LEADER Förderperioden wird das LEADER Netzwerk erneut von einer externen Firma (ÖAR Regionalberatung Gmbh) betreut und stellt einen Informations- und Kommunikationsfluss zwischen den Regionen und involvierten Institutionen erfolgreich sicher.

Programmabwicklung (Prozesse)

Die Programmabwicklung (Siehe der Abb. 3-16, 79) lässt sich anhand der institutionellen Verknüpfung der lokalen Entwicklungsstrategien (LEADER Entwicklungspläne) mit dem für den Prozess relevanten Schritte verdeutlichen: „In der schematischen Übersicht werden die verantwortlichen AkteurInnen [sic!] sowie die erforderlichen Implementierungsebenen in den verschiedenen Umsetzungsstufen eines Leader Entwicklungsplanes dargestellt. Wichtig ist, dass dieser idealtypische Umsetzungsprozess durch eine Reihe von verwaltungstechnischen Vorgaben und Durchführungsbestimmungen maßgeblich beeinflusst wird." (BABF 2011, 9f)

3-16: Institutionelle Verknüpfung (Schema) eines LEADER 07—13 Entwicklungsplans



Quelle: BABF 2011, 9

Maßnahmen zur Programmumsetzung

Das ‚Programm für die Entwicklung des ländlichen Raumes' sieht folgende Aktionsfelder vor, die im Rahmen der regionalen Entwicklungsstrategien umgesetzt werden können (Vgl. BMLFUW 2011b, 471ff):

(1) Maßnahmen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft

(2) Maßnahmen zur Verbesserung der Umwelt und der Landschaft

(3) Maßnahmen zur Steigerung der Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft

(4) Maßnahmen der interterritorialen und transnationalen Kooperation

(5) LAG-Management, Erwerb von Fachwissen, Umsetzungskosten

(6) sonstige sektorübergreifende Maßnahmen zur Unterstützung der ländlichen Entwicklung im weiteren Sinne.

Für die Aktionsfelder 1.–3. werden die Maßnahmen wie folgt weiter differenziert (Vgl. BMLFUW 2011b, 471ff):

- Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Ländlichen Raums durch Produktinnovation, Anwendung neuer Technologien, Knowhow Transfer und Verbesserung des Kooperationspotentials ländlicher Betriebe und Akteure
    - Entwicklung (endogener) Produkt-, Dienstleistungs- und Angebotsinnovation
    - Pilotmaßnahmen dieser Produkt- und Angebotsinnovation
    - Einsatz von innovativen Kommunikations- und Informationstechnologien und –strategien
    - Entwicklung regionaler systemischer Konzepte (z.B. im Energie- oder Mobilitätsbereich) bzw. regionaler Kooperationen zur Übernahme der gesellschaftlichen bzw. überbetrieblichen Eigenverantwortung
- Verbesserung der Lebensqualität ländlicher Regionen
    - Entwicklung, Auf- und Ausbau neuer Formen des regionalen Leistungsangebots und der Daseinsfürsorge sowie Verbesserung der Infrastruktur
    - Überregional wirksamen Bildungs-, Netzwerk- und Informationsmöglichkeiten vor Ort
    - Betriebliche und überbetriebliche Maßnahmen für Frauen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie
    - Infrastrukturen und Dienstleistungen und Aktivitäten für/von Kinder(n) und Jugendliche(n)
    - Entwicklung und Umsetzung von Stadt-Umlands-Partnerschaftsmodellen
- Inwertsetzung des naturräumlichen und kulturellen Potenzials ländlicher Regionen
    - Maßnahmen zur besseren Nutzung des Tourismuspotenzials
    - Innovative Nutzung der natürlich vorhandenen Potenziale zur Erzeugung erneuerbarer Energien sowie Maßnahmen zur Reduktion des Verbrauchs natürlich vorhandener Ressourcen,
    - Regional verbesserte Sicherung und Nutzung vorhandener Potenziale (z.B. Bausubstanz, Kultur)
    - Integrierte Nutzungskonzepte
    - Entwicklung neuer Produkte im Zusammenhang mit der Landschaftspflege

    - Gemeinschaftsinvestitionen (Planung, Betreuung, Aufbau und Umsetzung) für regionale Kulturinitiativen
- Inwertsetzung und Marktaufbau lokal und regional bedeutsamer Erzeugnisse und Stoffkreisläufe
    - Entwicklung neuartiger Formen des Marktzugangs und des Verkaufs
    - Entwicklung und Aufbau regionaler Vermarktungsverbunde
    - Entwicklung von Organisationsformen bei der Vermarktung lokaler Erzeugnisse und Verbesserung der Logistik
    - Verflechtung innerregionaler Wirtschafts- oder Stoffkreisläufe
    - Entwicklung von überregional bedeutsamen Markenstrategien
    - Unterstützung beim Aufbau betrieblicher und überbetrieblicher Kooperationsverbunde und Qualitätszirkel (z.B. Handwerksregion, Meisterstraße)

Den lokalen Aktionsgruppen (LAG) steht damit ein breites Spektrum an möglichen förderfähigen Aktionsfeldern bzw. Maßnahmen zur Verfügung, die in den Bundesländern weiter verfeinert werden können.

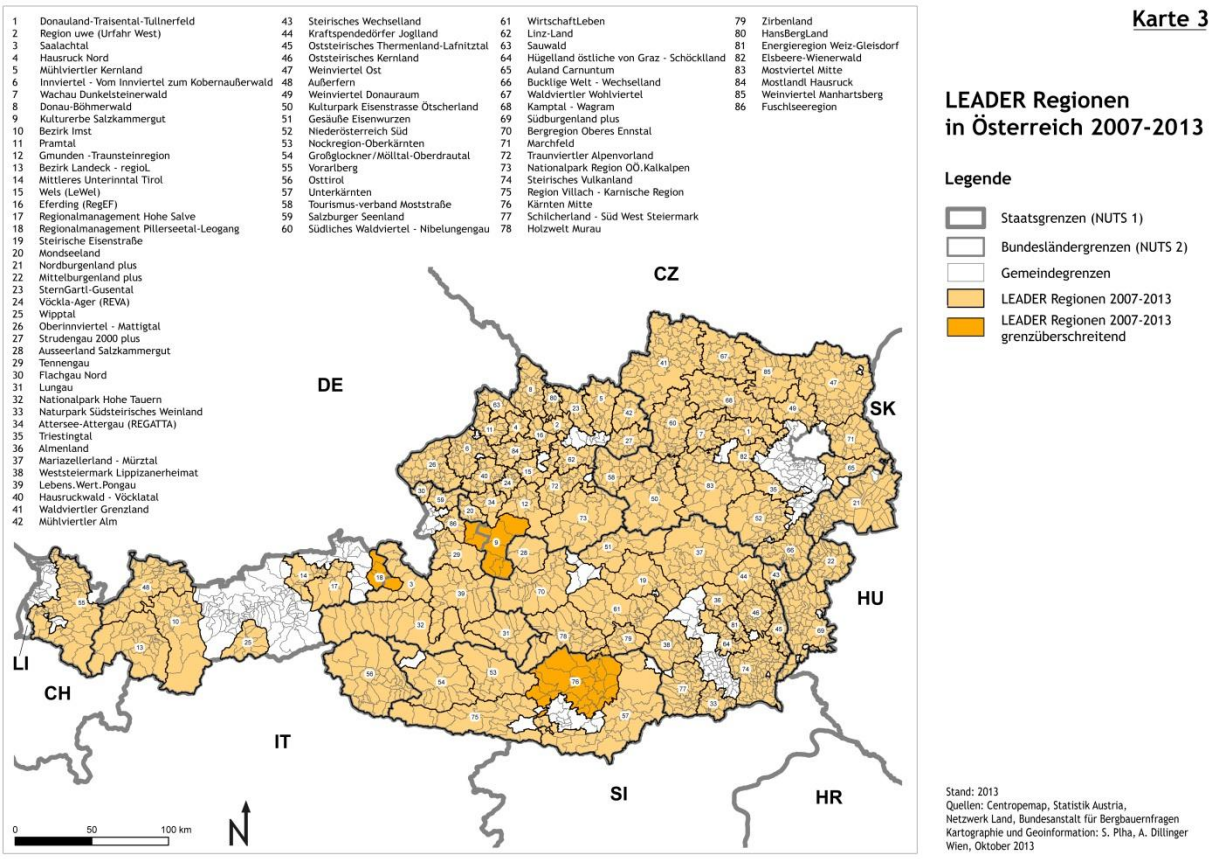
Finanzielle Ausstattung

Die Mittel, die im Rahmen von LEADER 2007—2013 zur Verfügung stehen, wurden gegenüber LEADER+ beinahe vervierfacht. Gleichzeit gilt es eine Mindestquote zu erfüllen: „50 % der den Mitgliedsstaaten zugeteilten ELER-Mittel waren in einem vorweg festgelegten Ausmaß auf die vier Schwerpunkte verteilt (Mindestquoten). Im Hinblick auf die in Art. 17 der Verordnung (EG) 1698/2005 festgelegten finanziellen Mindestdotierungen der Schwerpunkte übernahm der Nationale Strategieplan Österreichs nur für den Schwerpunkt 4 LEADER die Mindestquote von 5 %“. (RH 2012a, 286) Bis 2009 wurden 217,07 Mio. Euro oder 5,32 % der österreichischen ELER Mittel aufgewendet. (Vgl. RH 2012a, 296). Insgesamt stehen LEADER bis 2013 468 Mio. Euro (Stand 12.07.2010) zur Verfügung. (BABF 2011, 13)

PROGRAMMUMSETZUNG

Die 86 LEADER Regionen, die rund 87 % des österreichischen Staatsgebietes abdecken, setzten im Zeitraum 2007 bis 2009 rund 1.400 Projekte um. (Vgl. BABF 2011, 6)

3-17: Übersicht der LEADER 07—13 Regionen in Österreich—Vorschau



Für eine detaillierte Übersicht der LEADER 2007—2013 Regionen in Österreich siehe Kartenteil (Karte 3: Leader Regionen in Österreich 2007—2013 (K3), 161)

EVALUIERUNG

Neben der ‚Halbzeitbewertung der LEADER Maßnahmen' für das das Bundesamt für Bergbauernfragen (BABF) verantwortlich zeichnet, steht zusätzlich ein Bericht des Rechnungshofes (RH) mit Datum aus dem Jahr 2012 zur Verfügung. Beide Berichte überschneiden sich in den festgestellten Mängeln bzw. institutionellen und programmatischen Handlungsbedarf. Einige der zentralsten Aussagen dieser Programmevaluierungen werden an dieser Stelle angeführt.

Rechnungshofbericht

Der Rechnungshof stellt in einer ziemlich vernichtenden Kritik von LEADER 2007—2013 Folgendes fest: „Eine Bewertung des Beitrags von LEADER zur Erreichung der Ziele des Programms sowie zu den Wachstums- und Beschäftigungszielen der EU war nur eingeschränkt möglich, da das System der inhaltlichen Bewertung und Evaluierung gravierende Schwächen aufwies" (Vgl. RH 2012b):

- Die Strategiefindung erfolgte zum Teil erst nach der Programmierung.
- Die Zielformulierungen waren Großteils zu allgemein und unverbindlich oder standen nicht in Relation zum geplanten Mitteleinsatz.
- Die Indikatoren waren—sofern überhaupt vorhanden—teils mangelhaft bzw. nicht geeignet.
- Die Verfahren zur Auswahl von lokalen Aktionsgruppen und deren Projekten gewährleisteten keine Selektion nach Qualität oder Prioritäten.

- Soll-Ist-Vergleiche waren im Monitoring nicht vorgesehen. Nur für rd. 50 % der LEADER-Projekte lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Evaluierungsdaten vor, deren Aussagekraft infolge mangelhafter Qualität und Plausibilität eingeschränkt war.
- Empfehlungen aus früheren Programmevaluierungen fanden nicht ausreichend Berücksichtigung.

Weiters formulierte der RH in seinen Resümee der LEADER Überprüfung: „Darüber hinaus stand die Umsetzung von LEADER teilweise im Widerspruch zu EU und nationalen Vorgaben, etwa hinsichtlich:

- der eingeschränkten ‚bottom-up' Entscheidungsbefugnisse von LEADER-Regionen,
- der nicht ausreichenden Einbindung von Frauen und Jugendlichen,
- der für eine nachhaltige Wirkung zu geringen Anzahl von sektorübergreifende Kooperationen und innovativen Lösungen für die Probleme im ländlichen Raum und schwerwiegender Interessenkonflikte und Unvereinbarkeiten." (RH 2012b)

Halbzeitbewertung

Die Halbzeitbewertung des BABF kommt zu einem ähnlichen Schluss „und [die] Empfehlungen der Halbzeitbewertung deckten sich weitestgehend mit den Prüfungsfeststellungen und –empfehlungen des RH." (RH 2012a, 416) Einige der wichtigsten Aussagen der Empfehlungen des BABF befassen sich dabei mit (Vgl. BABF 2011, 64ff):

- Notwendiger Vertiefung der LEADER Methode
- Sektorenübergreifenden Ansatz als Kernstück der ‚LEADER Philosophie'
- Zusätzlichen Verwaltungsaufwand durch den Mainstreaming Ansatz
- Personeller Ausstattung in den Region zur Wahrnehmung der Vernetzungs- und Entwicklungsarbeit
- ‚Denken in Maßnahmen' durch zu detaillierte Vorgaben behindert die Entwicklung innovativer Projekte
- Netzwerkarbeit als unerlässlicher Teil der Wissensweitergabe und Unterstützer insbesondere bei nationalen und internationalen Kooperationsprojekten

Die Evaluierung des BABF bzw. Kontrolle des RH attestiert den verantwortlichen Institutionen auf allen Ebenen zum Teil grundlegende Mängel bei der Programmierung und Umsetzung von LEADER 2007-2013. Ob eine Verbesserung dieser in der nächsten Förderperiode stattfindet bleibt abzuwarten.

3.3 DAS FÖRDERPROGRAMM LEADER IN NIEDERÖSTERREICH UNTER ASPEKTEN DER POLITIKFELDANALYSE

3.3.1 LEADER II

PROBLEMDEFINITION UND AGENDA SETTING

Mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union 1995 besteht die Möglichkeit an den Förderregimen der Union zu partizipieren. Österreich muss als ‚Quereinsteiger' in die Finanzplanungsperiode der Gemeinschaft 1994—1999 rasch mit der Anpassung der Vorgaben und Strukturen beginnen. Dies geschieht unverzüglich seitens den verantwortlichen Stellen—man hat die Zeit für Vorbereitungen genutzt—und mit der Genehmigung der Einheitlichen Programmplanungsdokumente für die Bundesländer (außer Wien) Ende 1995 bzw. Mitte 1996 (Vgl. Kap. 3.2.2, 63) läuft die LEADER Umsetzung in Niederösterreich an.

Die Gemeinschaftsinitiative LEADER II wird seitens der Union von der ‚Generaldirektion für Landwirtschaft' koordiniert. Für die Programmabwicklung in Österreich zeichnet sich jedoch die Stelle zur Koordination der Regionalpolitik im Bundeskanzleramt (BKA) verantwortlich und nicht—was auf Grund der europäischen Zuständigkeit in der Generaldirektion Landwirtschaft naheliegend wäre—das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft. Gründe dafür sind neben der überwiegenden finanziellen Unterstützung von LEADER II durch den EFRE[22] (Vgl. Kap. 2.2.2, 24) vor allem die überwiegend regionalpolitischen Intentionen von LEADER II. Allerdings sind als ‚fondskorrespondierende Ressorts' das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (EAGFL[23]) und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (ESF[24]) in die LEADER II Umsetzung eingebunden. Eine thematische Verschneidung mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten wird seitens des BKA aktiv wahrgenommen.

Im Sinne der föderalen Zusammenarbeit in Österreich (Interview Bund, 08.08.2013b) und auf den Erfahrungen durch die Abwicklung der ‚Förderungsaktion zur eigenständigen Regionalentwicklung' (FER) (Vgl. Kap. 3.2.1, 62 und Interview Bund, 08.08.2013b) aufbauend, spricht das BKA unterschiedliche mit der regionalen Thematik vertraute Landesstellen in den einzelnen Bundesländern an. Im Falle Niederösterreichs ist das die Abteilung R/2 (danach in RU 2 unbenannt), zuständig für Raumplanung und Raumordnung (Interview Land, 07.08.2013a), die im weiteren Verlauf die LEADER II Koordination als Geschäftsstelle des Landes Niederösterreichs für EU-Regionalpolitik wahrnimmt.

Das BKA steht vor der Herausforderung in kurzer Zeit—neben der Erstellung der ‚Einheitlichen Programmplanungsdokumente'—funktionierende regionale Gruppierungen zur Umsetzung von LEADER II Projekten in den Bundesländern zu identifizieren.Eine enge Zusammenarbeit mit den Bundesländern ist daher unerlässlich (Interview Bund, 08.08.2013b).

POLITIKFORMULIERUNG

Die Abteilung für Raumplanung und Raumordnung des Landes Niederösterreich (NÖ) ist somit seitens des BKA damit betraut, zum einen das ‚Einheitliche Programmplanungsdokument' für LEADER II zu erstellen und zum anderen umsetzungsbereite Regionen festzulegen und vorzubereiten.

[22] Europäischer Fonds für Regionalentwicklung

[23] Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für Landwirtschaft

[24] Europäischen Sozialfonds

Gleichzeitig müssen die institutionellen und administrativen Strukturen in NÖ in Abstimmung mit dem BKA und den anderen Ministerien geschaffen werden, um eine funktionierende Programmabwicklung sicherzustellen. Dabei gilt es Strukturen innerhalb des bestehenden Systems anzupassen oder neue zu etablieren—immer mit dem Hintergrund, dass sowohl das LEADER II Programm sowie die anderen Gemeinschaftsinitiativen als auch die ‚großen' Zielprogramme starten und daher eine neue (Verwaltungs- und Umsetzungs-)Materie darstellen für viele der damit befassten Akteurinnen und Akteure. *„Wobei LEADER in dieser Phase eher ein Zusatzprogramm darstellt, das es abzuwickeln gilt, um die Fördermittel zu lukrieren."* (Interview Bund, 13.08.2013)

Die Verfügbarkeit von zuschussfähigen Eigenmitteln ist bei der Identifizierung von Förderstellen auf Landesebene ein zentraler Aspekt. „Haben Abteilungen keine Budgetreserven für die LEADER Kofinanzierung, kommen sie als Förderstellen nicht in Frage." (Interview Land, 05.10.2013) In Niederösterreich kommen demnach als Förderstelle die für den EFRE zuständige R/2, die Abteilung für Landwirtschaftsförderung (LF3) sowie teilweise das Arbeitsmarktservice (AMS) sowie die Niederösterreichs Wirtschaftsagentur GmbH (ecoplus) zur Abwicklung des ESF zum Einsatz. (Vgl. Interview Land, 05.10.2013)

Zur besseren Nachvollziehbarkeit der ablaufenden Prozesse werden diese in NÖ unterteilt und getrennt voneinander betrachtet: *Programmerstellung* (Einheitliches Programmplanungsdokument NÖ), *Auswahlverfahren* der Regionen sowie Prozedere der *Programmabwicklung* (Projektgenehmigung und Verwaltung).

Einheitliche Programmplanungsdokument LEADER II in Niederösterreich

Das Programm wird von der zuständigen Landesstelle für Raumplanung und Raumordnung R/2 (später RU2) federführend erstellt. Dabei wird ein Experte aus Italien, der Erfahrungen aus der LEADER I Periode einbringt, als Berater des Landes hinzugezogen. Die notwendige Regionalanalyse sowie die Stärken-Schwächen–Analyse (für das Programmdokument als auch für die Regionen) werden extern bei einem niederösterreichischen Planungsbüro in Auftrag gegeben. Die inhaltlich-konsistente Zusammenführung des Strategieteils und die finale Ausarbeitung des ‚Einheitlichen Programmplanungsdokumentes' übernimmt die R/2. (Vgl. Interview Land, 07.08.2013a)

Zur strategischen Vorbereitung wird die Regionalanalyse gemeinsam mit der Stärken-Schwächen–Analyse in den potentiellen Regionen gemeinsam mit den Bürgermeistern und Vertreterinnen und Vertretern der Kammern diskutiert.

Gleichzeitig finden Workshops mit den potentiellen LEADER Gruppen statt, um das Anforderungsprofil der LEADER Regionen festzulegen. Diese Treffen dienen zusätzlich der Information der Verantwortlichen über das Programm und der Vorbereitung auf die Antragsstellung der Regionen auf die Teilnahme am LEADER II Programm.

Das Programm orientiert sich an dem ‚Operationellen Programm' für das Ziel 5b, wobei das LEADER II Programm folgende besondere Merkmale aufweist (Vgl. NÖ 1996, 11):

1. sektorenübergreifender Ansatz
2. kooperative Erarbeitung der Prioritätenachsen
3. vernetzte Umsetzung

Die Schwerpunkte für Niederösterreich, an denen sich die regionsspezifischen Schwerpunkte orientieren, sind (Vgl. NÖ 1996, 11f):

- Innovationswert durch **Vernetzung** der unterschiedlichen Sektoren in den Regionen vor allem Landwirtschaft, Tourismus, Gewerbe, Kultur und Umwelt. Zu diesen Themen sollen entsprechende Qualifizierungsmaßnahmen durchgeführt werden.
- Innovationswert durch **Markenprodukte**, die—basierend auf Qualitätsnormen für regionstypische Marken—geschaffen werden sollen.
- Innovationswert durch **Projektmanagement und -organisation**, das durch geeignete und qualifizierte Personen in Kooperation mit den Akteurinnen und Akteuren vor Ort erfolgreich Projekte initiieren, vorbereiten und umsetzen soll.
- Innovationswert durch Stärkung der **regionalen Identität** mit Fokus auf die kulturhistorische Vergangenheit und der kulturellen Tradition. Frauenspezifische Fragen und der Aufbau einer Künstlerplattform sind dabei besonders zentral.
- Innovationswert durch **Umwelteffekte**, um vorhandene natürliche Ressourcen schonend zu nutzen. Alle Maßnahmen sollen auf ihre Umweltverträglichkeit geprüft werden.

Wie von der Kommission vorgesehen, werden jährliche Geschäftspläne den Regionen vorgeschrieben. Diese ‚Arbeitsprogramme' werden gemeinschaftlich mit der Vertreterin oder dem Vertreter der Region und der R/2 (Amt der NÖ Landesregierung—Abteilung Raumordnung) jährlich verfeinert und präzisiert. An diese Geschäftspläne ist das ‚regionale Budget'[25] gekoppelt, das für jede Region (ein Sechstel der zu Verfügung stehenden Mittel für jede der sechs Regionen) bereitgestellt wird. Dieses System des Fixbudgets wird im Lauf der Periode auf das ‚Windhundprinzip' umgestellt, umso erfolgreicheren Regionen nicht ausgeschöpfte Mittel anderen Regionen für Projekte zukommen lassen zu können. (Vgl. Interview Land, 07.08.2013a)

Im Unterschied zu bisherigen Förderprogrammen in Österreich wendet LEADER das System der Kofinanzierung in einer neuen Form an, bei der die Förderwerberin oder der Förderwerber 20 % der benötigenden Mittel als Eigenmittel (Vgl. NÖ 1996, 37) selbst aufbringen muss. Dabei darf nicht auf andere europäische Mittel oder nationale Fördergelder zurückgegriffen werden. *„Niemand investiert Geld, wenn er nicht von der Sinnhaftigkeit und dem Erfolg des Projektes überzeugt ist."* (Interview Region, 31.07.2013) Der Eigenmittelanteil ist demnach die beste Qualitätssicherung.

Diese Form der regionalen Projektfinanzierung ist für Niederösterreich keine Neuigkeit. Wie einleitend festgehalten (Siehe Kap. 3.2.1, 62) blickt insbesondere Niederösterreich auf eine lange Tradition der endogenen Regionalentwicklung—als ein wichtiges Instrument zur Unterstützung strukturschwacher Regionen—zurück.

Die Landesanteile an den LEADER II Mitteln werden im Wesentlichen zu zwei Drittel vom Land und zu einem Drittel von der Regionalisierungsförderung (ecoplus) getragen. (Vgl. NÖ 1996, 15)

Die Auszahlung der LEADER II Fördermittel, die Abrechnung sowie die Kontrolle werden von korrespondierenden Förderstellen durchgeführt.

[25] Zur Umsetzung von LEADER II stehen in Niederösterreich stehen seitens der Kommission rund 1,4 Mio. ECU [EURO] aus den EFRE-Ausrichtung, 3 Mio. ECU [EURO] aus dem EFRE und aus dem ESF rund 1,1 Mio. ECU [EURO] für das LEADER II Programm zur Verfügung. (Vgl. Kom EU 1996b, S. 5)

Für die Abwicklung des LEADER II Programmes bei der R/2 ist eine Person zuständig, die neben ihren laufenden Agenden jene von LEADER zusätzlich bearbeitet. (Vgl. Interview Land, 07.08.2013a)

Auswahlverfahren der LEADER Regionen
Die verantwortlichen Landesstellen stehen vor der Herausforderung in einem kurzen Zeitraum leistungsfähige Regionen für die LEADER II Implementierung zu definieren, um sie im Rahmen des ‚Einheitliche Programmplanungsdokuments' bei der Kommission als Förderempfänger beantragen zu können.

Niederösterreich kann auf eine lange Tradition der kleinregionalen Zusammenarbeit zurückblicken. Von 1984 bis 2013 wurden insgesamt 16 Kleinregionen in Niederösterreich mit kleinregionalen Entwicklungskonzepten (zu Beginn auch als 'Zonale Entwicklungskonzepte' oder kurz Entwicklungskonzepte) etabliert. 1995 gibt es in Niederösterreich vier Kleinregionen. (Vgl. Humal 2011, 56)

Diese vier niederösterreichischen Kleinregionen weisen 1995 bereits eine funktionierende Projektabwicklungsstruktur auf, sind mit der Umsetzung von strategiekompatiblen Projekten und dem Projektantragsprozedere vertraut. Da diese Fähigkeiten in den Regionen vorhanden sind und die thematische Ausrichtung von LEADER II sehr nahe bei den Maßnahmen der niederösterreichischen (und österreichweiten) Initiativen—darunter die kleinregionale Kooperation—im Bereich der Regionalentwicklung sind, wird auf diese regionalen Ressourcen bei der LEADER II Programmierung zurückgegriffen.

Ziel ist es, in jeder der vier niederösterreichischen Hauptregionen[26] eine LEADER II Region (lokale Aktionsgruppe) zu etablieren. Seitens des Landes werden daher vier Regionen angesprochen, die als Kleinregion bzw. als Regionalmanagements erfolgreich sind, sich als LEADER Region zu bewerben (Interview Land, 07.08.2013a):

- Waldviertel: Das Regionalmanagement im Waldviertel ist seit der ‚Sonderaktion zur Stärkung entwicklungsschwacher ländlicher Räumen Berggebieten' 1979 eine ‚Musterregion' im Bereich der österreichischen Regionalentwicklung. Mit diesem Hintergrund wird für die LEADER Abwicklung der Verein **Waldvierteler Grenzland** gegründet.
- Weinviertel: **Retzer Land** ist Teil der Dorf- und Stadterneuerung und als Kleinregion aktiv. (Interview Region, 12.08.2013b)
- Mostviertel: Die **Eisenstraße** nimmt schon lange an der ‚Förderungsaktion zur eigenständigen Regionalentwicklung' (FER) teil
- Industrieviertel: Das Pielachtal ist eine sehr aktive Kleinregion, spricht sich aber gegen eine LEADER II Teilnahme aus. Daher kommt es 1994 zur Gründung der Kleinregion **Schneebergbahn–Hohe Wand–Steinfeld**, die als Vertreter des Industrieviertel am LEADER Programm teilnimmt.

Durch politische Intervention werden zwei weitere erfahrene Kleinregionen in das LEADER II Programm aufgenommen (**Land um Laa** und das **Kamptal**), die sowohl die Leistungsfähigkeit sowie die regionalen Voraussetzungen als entwicklungsschwache ländliche Gebiete im Sinne des Ziels 5b aufweisen.

Das Bewerbungsverfahren bzw. Auswahlverfahren beginnt mit einer Reihe von gemeinsamen Workshops mit den verantwortlichen Landesstellen, dem Bundeskanzleramt, der Regional-

[26] Hauptregionen in Niederösterreich: Waldviertel, Weinviertel, Industrieviertel und Mostviertel

managements und den potentiellen LEADER II Regionen im Zeitraum von November bis Dezember 1994. Gegenstand dieser Workshops ist eine Programminformation und die Diskussion des Anforderungsprofiles als LEADER II Region. Die Regionen beantragen daraufhin die Programmteilnahme. Dabei obliegt es den Regionen entsprechende Gruppen bzw. die Bevölkerung in diesen Prozess einzubinden. Seitens der verantwortlichen Landes- und Bundesstellen inklusive der Sozialpartner werden die eingereichten Anträge nach bestimmten Kriterien geprüft (Vgl. NÖ 1996, 13):

- Innovationswert
- Mustergültigkeit
- Übertragbarkeit
- Konzentration auf den 'soft-aid' Bereich
- Starke lokale Trägerschaft
- Einbindung der Sozialpartner
- Eingehende Stärken-Schwächen Analyse
- Zusammenhang mit den Prioritätsachsen der Programmplanungsdokumente
- Stärkung der regionalen Identität

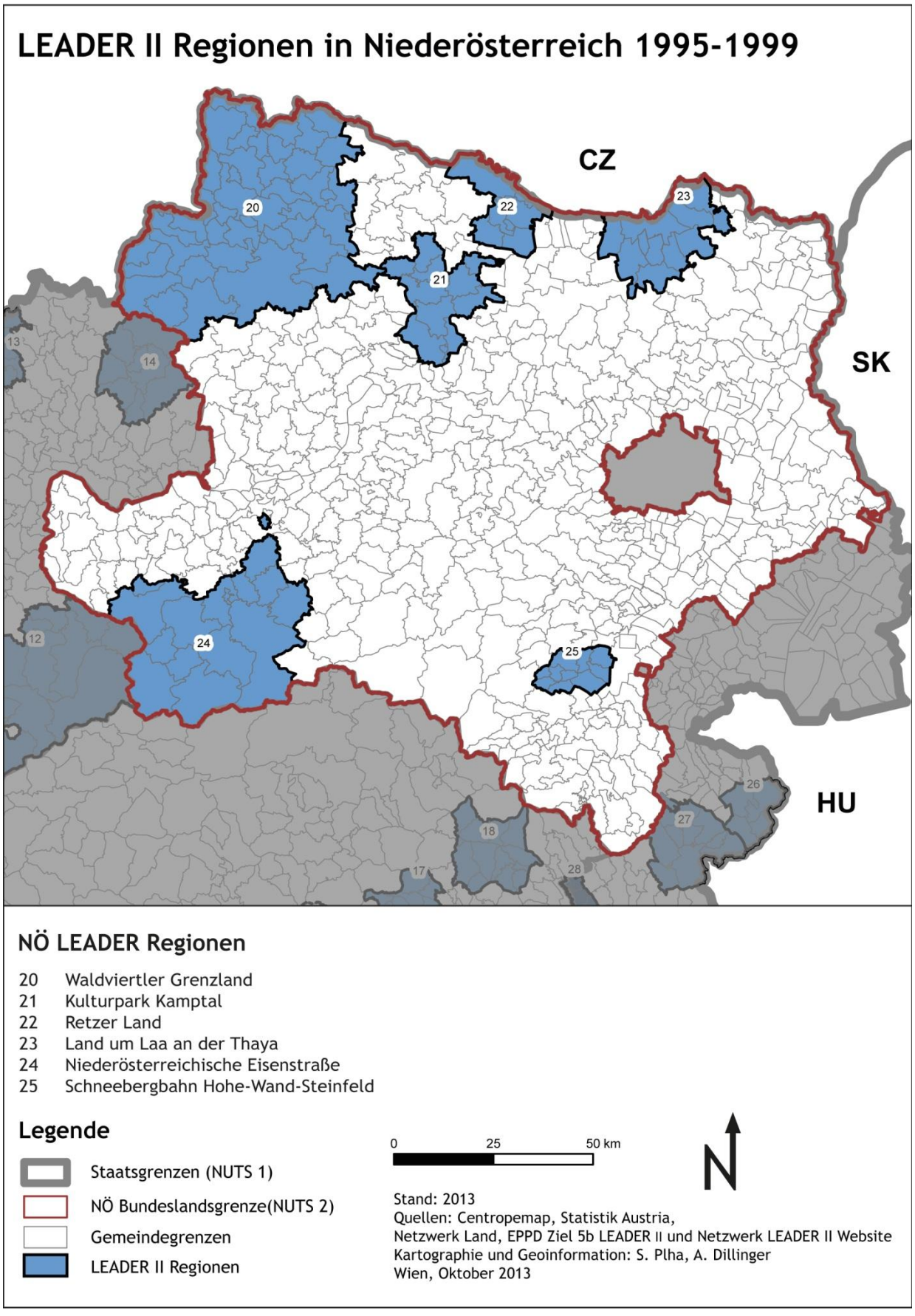
Nach der positiven Prüfung werden alle sechs Regionen in das LEADER II Programm aufgenommen.

IMPLEMENTIERUNG

Das ‚Einheitliche Programmplanungsdokument Niederösterreich' (EPPD NÖ) wird im Juli 1996 von der Kommission genehmigt (Vgl. Kap. 3.2.2, 63) und die LEADER|II Implementierungsphase beginnt.

Insgesamt nehmen an LEADER II in Niederösterreich sechs LEADER Regionen Teil (Siehe Abb. 3-18, 89). Dies entspricht 20 % der österreichischen LEADER Regionen. In den 97 LEADER II Gemeinden (23,4 % der Landesfläche) leben 14,2 % der NÖ Bevölkerung.

3-18: Übersicht der LEADER II Regionen in Niederösterreich



Zentrale Aspekte der Implementierungsphase sind die kontinuierliche Weiterentwicklung der **Geschäftspläne**, das Prozedere der **Projektgenehmigung**, die **Projektumsetzung** in den Regionen sowie die **Begleitung, Beratung und Vernetzung**. Für diese Themen werden—die für die Politikfeldanalyse—relevanten Details im Nachfolgenden genauer beschrieben.

Regionale Geschäftspläne

Die inhaltliche Entwicklung von Projekten wird grundsätzlich von den lokalen Aktionsgruppen in Zusammenwirken mit der zuständigen LEADER Geschäftsstellen in NÖ in Form von Geschäftsberichten (Businessplänen) durchgeführt. Diese Geschäftsberichte beinhalten insbesondere die Komplementarität zu den Programmen auf Landesebene und bilden die Grundlage für die Projektgenehmigung und –umsetzung. (Vgl.Kap.3.2.2, 63). Im ‚Einheitlichen Programmplanungsdokument Niederösterreichs' wird diesbezüglich festgestellt, dass „die Bewilligung [Anm. der Projekte] auf Basis der Geschäftspläne und entsprechender Abstimmung im LEADER Gremium nach der Einreichung [...] erfolgt." (NÖ 1996, 17a) Eine detailliertere Erörterung der Systematik der Geschäftspläne wird im EPPD nicht gemacht.

Projektgenehmigung und Verwaltung

Das Prozedere der Projektgenehmigung im Rahmen von LEADER II wurde bereits einige Mal angesprochen. Dem EPPD NÖ folgend müssen die Projekte auf Basis der regionalen Strategien, in Kohärenz mit dem Geschäftsplan und außerhalb sonstiger Fördermöglichkeiten in anderen Programmen in Abstimmung mit den wesentlichen zentralen Akteurinnen und Akteuren in der Region durch die LEADER Managerin bzw. Manager bei der LEADER Geschäftsstelle des Landes[27] eingebracht werden.

Insgesamt werden 299 Projekte in Niederösterreich umgesetzt, wobei rund 13 Mio. Euro an öffentlichen Mitteln investiert werden.

[27] Anders bei touristischen Maßnahmen, die einer Sonderrichtlinie unterliegen und direkt bei der Förderstelle eingebracht werden müssen. Vgl. Niederösterreich 1996 Anhang: Sonderrichtlinie zur Förderung touristischer Maßnahmen im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative LEADER II in Niederösterreich

3-19: Abbildung der öffentliche Mittel für die einzelnen LEADER II Umsetzungsschwerpunkte in € in Niederösterreich

Themenschwerpunkte	Anzahl der Projekte[1]	Öffentlich (EAGFL, Bund, Land, Gemeinden) [€]	Anteil der Themenschwerpunkte an der Summe öffentlicher Gelder [%]
Tourismus	138	€ 6.301.723,11	42,6
Vermarktung regionaler Agrarprodukte	45	€ 1.877.109,01	12,7
Schulung und Beratung	24	€ 1.877.109,01	12,7
Technische Hilfe, LAG	47	€ 1.608.950,58	10,9
Veranstaltungen	20	€ 670.396,08	4,5
Gewerbe	9	€ 268.158,43	1,8
Umwelt- und Naturschutz	1	€ 26.815,84	0,2
Verarbeitung regionaler Agrarprodukte	6	€ 536.316,86	3,6
Telematik und IT	9	€ 402.237,65	2,7
davon Infrastruktur	*27*	*€ 1.206.712,94*	8,2
Summe	299	€ 13.407.921,51	100

[1] +/- einem Projekt, da die Ausgangsdaten relativ zu der Gesamtanzahl der Projekte angegeben sind.
[2] Die öffentlichen Mittel [€] für LEADER II in NÖ sind Ausgangsbasis zur Darstellung der Finanzanteile nach Schwerpunkten, die nur relativ zur Gesamtsumme verfügbar sind. Es ergibt sich ein Rundungsfehler von € 160.895,06

Quelle: Vgl. (ÖROK 2002, Anhang, Tabelle LEADER-4)

Das LEADER Projektauswahlgremium unter Federführung der LEADER Geschäftsstelle des Landes NÖ (landesseitig) und unter Federführung des Bundeskanzleramtes Abt. IV/4 (bundesseitig) besteht aus dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales, dem Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten, dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft und auf Landesseite die für die Förderung zuständigen Fachabteilungen und Fördereinrichtungen. Dieses Gremium prüft die Konformität der Anträge zu den LEADER-Richtlinien sowie dem LEADER Programm und beurteilt die Förderwürdigkeit. Danach wird die Finanzierung der unterschiedlichen Ressorts sichergestellt. Für die normale Abwicklung und Kontrolle sind die jeweils finanzierenden Stellen zuständig (Vgl. NÖ 1996, 31)

Dem LEADER Ansatz entsprechend weisen die eingereichten Projekte einen integrierten Zugang auf. Durch die Finanzierung von bestimmten Maßnahmen—insbesondere investiver—durch die andere Fonds bzw. durch das Ziel-Programm müssen die Projekte sektoral bei den dafür zuständigen Gremien und Förderstellen eingereicht werden, um dann wieder integriert implementiert zu werden. Die Projektabrechnung hingegen findet wieder ‚fondskorrespondierend' statt. Das hat neben Doppelförderungen (Beschluss von Einzelaktivitäten in unterschiedlichen Programmgremien) einen hohen verwaltungstechnischen Abrechnungsvorgang zur Folge. (Vgl. Interview Land, 05.10.2013)

„Unter vernetzten oder integrierten Projekten verstand man, dass man die geplanten Maßnahmen eines Projektes bei unterschiedlichen Fonds einreicht" (Interview Land, 05.10.2013), so die zugespitzte Formulierung in einem Interview zu dem ‚Paradoxon' unterschiedlicher Finanzierungs- und Abrechnungsmodalitäten mehrerer Fonds bzw. Programme für ein Projekt. Ein anderes Bon-Mot in einem Interview spiegelt die Arbeitsbelastung der Förderstellen bzw. den zusätzlichen Abstimmungsaufwand durch die unterschiedlichen Fondszuständigkeiten wider: „*Ein erfolgreiches LEADER Projekt ist jenes, das mit einer Rechnung abgerechnet werden kann"*. (Interview Region, 12.08.2013b)

Projektumsetzung in den Regionen

Im Unterschied zu den komplexen Herausforderungen an die Verwaltung stellt sich die konkrete Projektarbeit vor Ort in den Regionen konträr dar. Für die Landwirtschaft hat das LEADER Programm nur geringe Bedeutung, da als ein Ergebnis der Beitrittsverhandlungen Österreich seitens der Kommission ein „Bauernpaket mit rund 40 Mrd. Schilling" (Interview Fischler, 03.10.2013) auf vier Jahre zur Anpassung der österreichischen Agrarstrukturen geschnürt wurde und nun zum Einsatz kommt. Neben den höher dotierten Zielprogrammen[28] ist LEADER somit vergleichsweise von geringer Bedeutung. Daher ist LEADER zu seinem Beginn „unter der politischen Wahrnehmungsgrenze." (Interview Land, 05.10.2013)

Diese geringe politische Aufmerksamkeit gegenüber dem LEADER Programm und die Tatsache, dass neben den verantwortlichen Verwaltungsstellen die LEADER Managerinnen und Manager mit vielleicht dem Vorstand der Region[29] die einzigen sind, die das Programm kennen und umsetzen (Vgl. Interview Land, 05.10.2013), führt in den LEADER Regionen zu großen Handlungsspielräumen, die nur durch die thematischen Programmrahmen und der Schwierigkeiten zur Aufstellung der Eigenmittel eingeschränkt werden. *„Die Ampel zur Förderung von LEADER Projekte war immer grün, da es galt die Fördermittel abzuholen."* (Interview Region, 12.08.2013b)

Der LEADER Managerin bzw. dem Manager kommt in dieser LEADER Phase die zentrale Rolle zu. Diese werden im Rahmen der technischen Hilfe für die Regionen—teilweise gemeinsam mit einer Assistenzkraft—von der Region angestellt und sind somit nicht dem Druck ausgesetzt sich über Projekte oder andere Quellen finanzieren zu müssen und sind ausschließlich den regionalen Gremien verantwortlich. Ein Faktum, das eine große Stärke des LEADER Ansatzes darstellt. In den meisten Regionen werden die Kleinregionsbetreuerinnen und -betreuer für die Aktivierung, Initiierung und Herstellen der Antragsreife für Projekte für diese Aufgaben herangezogen.

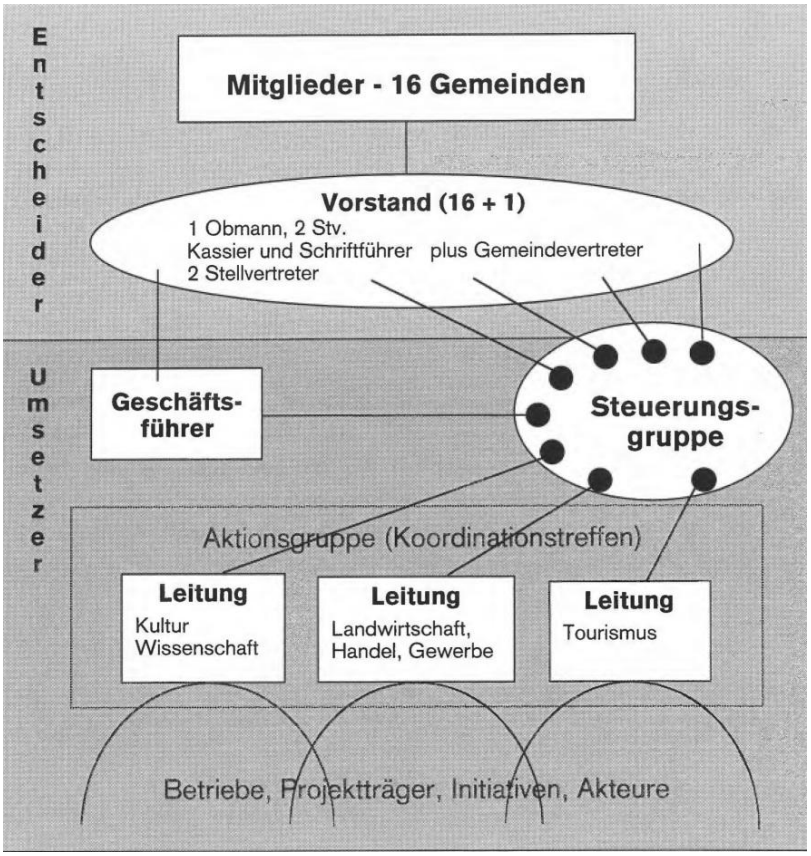
Zur Aktivierung von Projektträgerinnen und -trägern und zur Identifizierung regionaler Projektideen werden beispielsweise niederschwellige Projektmatrizen an bestehende Projektträgerinnen und Projektträger[30] und an die Interessensvertretungen ausgesendet. (Interview Region, 12.08.2013a) Entscheidend jedoch sind die LEADER Managerinnen und Managern. Ihnen obliegt es zu einem großen Teil mit ihrem strategischen Geschick, ihrer Regionskenntnis für die ‚richtigen Themen' und ihrer Vernetzung mit den Schlüsselakteurinnen und Schlüsselakteuren in der Region Projekte vorzubereiten und einzureichen. Diese Stellung bildet sich in den Organisationsstrukturen in der Region ab:

[28] Das Ziel 5b Programm ist mit 1,1 Mrd. Euro dotiert und wird aus den drei Strukturfonds EAGFL, EFER und ESF gespeist. Ziel dieses Programmes ist die Diversifizierung der landwirtschaftlichen und außerlandwirtschaftlichen Wirtschaftsbereiche, Sicherung bzw. Verbreitung der Erwerbsbasis sowie Schaffung bzw. Erhöhung des Lebensstandards. ÖROK 2002, S. III

[29] Fast alle LEADER Regionen sind als Verein organisiert, an desse Spitze in den meisten Fällen ein Bürgermeister aus den beteiligten Gemeinden steht.

[30] Projektträgerschaften im Rahmen der FER bzw. Kleinregionen

3-20: Abbildung der Organisationsstruktur des LEADER Projektes Eisenstraße



Quelle: Kofler 1999, 19

„Ein besonders anschauliches Beispiel für komplexe und dennoch effektive Organisationsstrukturen bietet das LEADER Projekt Eisenstraße.“ (Kofler 1999, 19) Angesichts der Tatsache, dass für rasche und wirksame Entscheidungen ein 17-köpfiger Vorstand zu groß ist, wird im Laufe der LEADER Umsetzung eine Steuerungsgruppe bestehend aus acht Personen eingerichtet. Neben vier Vorstandsmitgliedern und dem Geschäftsführer werden Verantwortliche aus den Bereichen Kultur, Landwirtschaft und Tourismus einbezogen. (Vgl. Kofler 1999, 19)

Alle erfolgreichen LEADER Regionen haben kreative und tatkräftige Managerinnen und Manager, die vom Vorstand der Region unterstützt werden und gute Kontakte zu den Förderstellen pflegen—in dieser LEADER Phase vielleicht die zwei wichtigsten Erfolgskriterien.

Weiterer Erfolgsfaktoren für eine gelungene LEADER Umsetzung sind zum einen die richtige Kombination aus Human- und Finanzkapital sowie die regionsinterne Kommunikation der LEADER Erfolge (z.B. Fördermittel pro Einwohnerin und Einwohner als Mehrwert der von Seiten der Gemeinden eingesetzten Eigenmittel.) (Vgl. Interview Region, 12.08.2013a)

Diese Stimmung fasst ein Interviewkommentar, wie folgt zusammen: *„Die Implementierung findet mit wenig Wissen, aber nach besten Wissen und Gewissen statt. LEADER erzeugte eine Art 'Goldgräberstimmung' und war somit sehr positiv besetzt.“* (Interview Land, 05.10.2013)

Begleitung, Beratung und Vernetzung

Das EPPD NÖ sieht sowohl für die Weiterentwicklung der Umsetzung des Programmes auf Landesebene als auf regionaler Ebene unterschiedliche Mechanismen vor. Dabei wird unter anderem ein Sonderweg beschritten, der bis in die LEADER 2007–2013 Periode weiterverfolgt wird.

Der seitens des LEADER II Programmes geforderten Begleitung auf Bundesebene im Rahmen des ‚Ausschusses zur Begleitung von Maßnahmen von Ziel 5b Förderprogrammen für EFRE, ESF und EAGFL Beteiligung für gemeinschaftliche Förderkonzepte und operationelle Programme' wird im EPPD NÖ Rechnung getragen, in dem sich die verantwortlichen Stellen in dieses Gremium einbringen.

Des Weiteren wird das LEADER Gremium auf Landesebene mit Vertreterinnen und Vertretern aus dem Land und dem Bund eingerichtet. Dem Gremium obliegt insbesondere die Projektgenehmigung und Reflexion des Programmfortschrittes.

Für die Niederösterreich-interne Bewertung der LEADER Projekte und deren Fortschritt sind die regionalen Stellen verantwortlich. Diese müssen in regelmäßigen Abständen den involvierten Förderstellen und dem LEADER Gremium zum einen und zum anderen den regionalen Partnerinnen und Partnern über den Umsetzungsstand nach einem noch näher zu definierenden Bewertungskatalog berichten. Diese interne Bewertung wird im Sinne einer systemischen Prozessberatung begleitet und soll die Rückkopplung des Programmfortschritts zu den lokalen Gruppen sicherstellen und den Erfahrungsaustausch zwischen den niederösterreichischen LEADER Gruppen bzw. Teilprogrammen unterstützen. (Vgl. NÖ 1996, 32ff)

Der einleitend erwähnte Sonderweg in NÖ wird mit einer externen laufenden Beratung der Umsetzung des LEADER Programmes bzw. Entwicklung der LEADER Projekte beschritten. Im Zuge dieser Bewertung werden regemäßig Klausuren mit den LEADER Managerinnen und Manager—manchmal mit Teilnahme der Landesstellen—abgehalten. Gerade zu Beginn von LEADER II—wie in mehreren Interviews bestätigt (Interview Land, 05.10.2013 und 06.10.2013 sowie Region, 12.08.2013b)—hilft dieser Prozess die anfänglichen Konkurrenz zwischen den unterschiedlich erfolgreichen Regionen und die Angst vor ‚Betriebsspionage' aufzulösen. Im Laufe der LEADER Förderperiode führt dies zu einem gemeinsamen Miteinander und einer gelebten Vernetzung der involvierten Akteurinnen und Akteuren. *„Die laufende LEADER Abstimmung bzw. interne Evaluierung ist wichtiger als die österreichweite Vernetzung."* (Interview Region, 12.08.2013b) Auf diesen Erfahrungen aufbauend konnte für die LEADER II Phase in NÖ eine landesinterne Evaluierung vorgenommen werden.

EVALUIERUNG

„Als Bestandteil des operationellen Programms LEADER II Niederösterreich war vorgesehen, dass jede LEADER-Gruppe ein internes Bewertungssystem einzurichten hat, das Programmfortschritt auf regionaler Ebene im Sinne einer Selbstbewertung erfasst und die Basis sowohl für die regionsinterne Kommunikation als auch für die Information der Förderstellen und EU-Gremien darstellt. [...] Bewertung wurde dabei nicht als punktueller Vergleich quantitativer Indikatoren sondern vielmehr als begleitender Beratungsprozess unter größtmöglicher Mitgestaltung durch die Teilnehmer verstanden." (Schwaiger 2000, 2)

T. Kofler als verantwortlicher externer Berater diese Prozesses fasst die Schwerpunkte der internen Bewertung zusammen (Schwaiger 2000, 3)[31]:

1. „Erläuterung einiger Rahmenbedingungen der Beratung der NÖ-LEADER-Gruppen
2. Klärung des Bewertungsselbstverständnisses im Sinne einer Selbstbewertung
3. Darstellung der drei Selbstbewertungsdimensionen (Strategie/Führung und Projektmanagement/Abwicklung der Einzelprojekte)
4. Darstellung einiger praktischer Arbeitsschwerpunkte zur Erläuterung der Selbstbewertungsdimensionen."

[31]Diese Aspekte sind im Handbuch Vgl. Kofler 1999 detailliert aufbereitet.

Die verantwortlichen LEADER Landes- und Förderstellen nützen die seitens der EU wage formulierte Selbstbewertung der LEADER Regionen zu einer laufenden professionellen Entwicklung der unterschiedlichen Herausforderungen (Organisationsstrukturen, Managementfähigkeiten, Konfliktlösung, Aktivierung der Bevölkerung etc.) bei der Implementierung von LEADER in den Regionen. Gleichzeit ermöglicht dieses Vorgehen eine Optimierung der eigenen Programm- und Abwicklungsstrukturen in der Verwaltung. Die Notwenigkeit dieser Begleitung zur Steigerung der Qualität der LEADER Arbeit vor Ort und der effizienten Verwaltung auf Landesebene ist österreichweit eine Sonderstellung und einzigartig. Dieses strategische Vorgehen unter Einbeziehung der Regionsverantwortlichen und der Verwaltung lässt sich auf die Erfahrungen der kleinregionalen Zusammenarbeit in den Jahren vor den EU-Beitritt zurückführen. Beinahe als Selbstverständlichkeit fasst das ein Interviewpartner zusammen: *„In Niederösterreich findet eine laufende Begleitung von LEADER II [Anm. sowie in den anderen EU Programmen] statt. Das ermöglicht am Ende der Laufzeit ein erstes Resümee über Arbeit sowie von (Lern-)Aspekten zu ziehen.“* (Interview Land, 05.10.2013)

3.3.2 LEADER+

PROBLEMDEFINITION UND AGENDA SETTING

Die Rahmenbedingungen für die Umsetzung von LEADER+ haben sich durch die Veränderungen auf europäischer Ebene mit der Umsetzung der Agenda 2000 (Siehe Kap. 2.2.3, 29) im Vergleich zu der vorangegangenen LEADER II Periode zum Teil erheblich geändert. Es bleibt aber die grundsätzliche Intention von LEADER als ein sehr kleinräumig ansetzendes und innovative pilothafte Projekte anzustoßendes Programm erhalten. LEADER+ ist inhaltlich nicht bloß eine Fortschreibung von LEADER II, sondern tritt mit dem Anspruch an mittels hochwertiger integrierter Strategien neuartige Initiativen anzustoßen. Mit Hilfe einer Betonung der Zusammenarbeit und Vernetzung der ländlichen Gebiete sollen effiziente Wege zur Bewältigung der Probleme in diesen Räumen beschritten werden.

Jedoch werden die Anforderungen an die Verwaltung und die Regionen größer, da—neben den umfassenderen Programmvorgaben bzgl. der Strukturen und der Prozesse—der Anspruch an die Qualität und die Nachvollziehbarkeit der unterschiedlichen Aktivitäten gesteigert wird. Dieser Anspruch betrifft alle Programmteile (Programmierung, regionale Umsetzung, Verwaltung, Projekteinreichung und -administration etc.) und ist mitunter—im Vergleich zu LEADER II—erheblich.

„Das Multifondssystem hat sich nicht bewährt. Hat ein Fonds nicht funktioniert, hat er die anderen Fonds im Projekt blockiert.“ (Interview Land, 05.10.2013). Das Faktum ‚Multifonds‘, das die LEADER II Förderabwicklung aufwendig machte, wird seitens der Union beseitigt. Die LEADER+ Verantwortung liegt, was die Koordination, Programmierung und vor allem die Finanzierung betrifft, im alleinigen Zuständigkeitsbereich der Generaldirektion für Landwirtschaft und dem EAGFL-Ausrichtung. Daher zeichnet sich für LEADER+ in Österreich nicht mehr das Bundeskanzleramt/Abt. Regionalpolitik verantwortlich, sondern wird nunmehr ausschließlich vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) umgesetzt.

Eine weitere wesentliche europäische Vorgabe ist auch die Verantwortlichkeit bei der Programmerstellung. Im Falle Österreichs obliegt es nicht mehr—wie bei LEADER II—den Bundesländern die Programmdokumente vorzubereiten. Auf nationaler Ebene wird ein für das ganze Bundesgebiet und für alle Bundesländer gültiges Programmplanungsdokument seitens des

BMLFUW vorbereitet und der Kommission zur Genehmigung vorgelegt, um an LEADER+ teilnehmen zu können. Gleichzeitig wird der Anspruch der lokalen Entwicklungsstrategien der Regionen durch eine Aufwertung deren Bedeutung bei der Festlegung der (Förder-)Schwerpunkte seitens der Kommission gesteigert.

Für die Politikformulierung in Österreich bedeutet dies eine stärkere Verantwortlichkeit des Bundes und der Regionen bei (theoretisch) gleichzeitig geringem Einfluss der Länder auf das LEADER Förderregime.

POLITIKFORMULIERUNG

Die Erstellung des LEADER+ Programmplanungsdokuments liegt im Aufgabenbereich des BMLFUW. Dem föderalen Prinzip aber folgend bindet das Ministerium in diesen Prozess die Bundesländer mit ein, denen erneut zentrale Aufgaben bei der Abwicklung dieser Gemeinschaftsinitiative zukommen.

So einigt man sich im Unterausschuss der Österreichischen Raumordnungskonferenz (Vertreterinnen und Vertreter aller Bundesministerien, aller Länder sowie der Wirtschafts- und Sozialpartner) im November 1999 auf eine gemeinschaftliche Vorbereitung: Eine Arbeitsgruppe bestehend aus 11 Vertreterinnen und Vertretern des Bundes und des Landes unter Einbeziehung von Expertinnen und Experten zu bestimmten Themen bereiten das Programm inhaltlich und textlich vor. Einem föderal besetzten Lenkungsausschuss unter Vorsitz des BMLFUW obliegt die Entscheidung grundsätzlicher Fragen. Der Unterausschuss Regionalwirtschaft der ÖROK wird von der Arbeitsgruppe regelmäßig informiert. Im März 2000 und Oktober 2000 finden Koordinierungsveranstaltungen mit den Wirtschaft- und Sozialpartnern sowie Nichtregierungsorganisationen aus dem Umwelt- und Naturschutzbereich statt. (BMLFUW 2001a, 134) Eine Einbeziehung des österreichischen LEADER Netzwerkes findet nur informell statt. „Vertreterinnen und Vertreter der Regionen wurden nicht eingeladen mit zu wirken." (Interview Bund, 25.07.2013a)

„Das österreichische LEADER Programm wird seitens des BMLFUW sehr nahe an den Richtlinien und Vorgaben der EU konzipiert, die Länder ergänzen ‚ihre' Rahmenbedingungen.", so die Beschreibung eines Kenners des föderal angelegten Programmerstellungsprozesses (Interview Bund, 25.07.2013a). Damit wird den Ländern ein sehr großer Handlungsspielraum beigemessen. Die Bespielung regionaler Themen, die Schwerpunktsetzung und strategische Ausrichtung der Regionen obliegt—wider der europäischen Intention—nicht den Regionen sondern den verantwortlichen Stellen der Länder.

Im Falle Niederösterreichs hat das Land seine Steuerungsmöglichkeiten wahrgenommen. *„So wurden die Themen strategisch klar definiert mit Fokus auf Tourismus und agrarische Produkte—beide mit Möglichkeiten für Qualifizierungsmaßnahmen. Gleichzeitig wird mehr Wettbewerb zwischen Projekten der Regionen eingefordert. Wichtig dabei ist die Abgrenzung zum Programm ländliche Entwicklung"* (Interview Land, 05.10.2013). Die Regionen können sich daher ‚nur' in diesen Bereichen bewegen und entsprechende Projekte abwickeln. Projekte abseits dieser Landesschwerpunkte können daher nur bedingt seitens der Regionen initiiert werden.

Basierend auf der regionalen Kooperationskultur in NÖ, die sich im Laufe von LEADER II bzw. der FER-Abwicklung entwickelt hat, gibt es Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern der niederösterreichischen Regionen und den Landesverantwortlichen. Eine involvierte Person meint im Gespräch, dass *„das Bundesland [Anm. NÖ] im Vorfeld die Schwerpunkte festgelegt hat. Es gab vielfältige Diskussionen mit den Regionen, das Land habe aber die*

Richtung vorgegeben." (Interview Bund, 13.08.2013) Es wird auch angemerkt, dass *„mit den Erfahrungen aus LEADER II die Regionsmanager selbstbewusster auftraten und versuchten, für sie wichtige Rahmenbedingungen anzuregen."* (Interview Region, 12.08.2013b) Gleichzeitig wird festgestellt, dass *„es ein Versuch war, Landesstrategien und andere Fachprogramme mit LEADER Maßnahmen zu kombinieren."* (Interview Land, 06.10.2013) In wie weit Anregungen von regionalen Akteurinnen und Akteuren tatsächlich in den Programmierungsprozess miteingeflossen sind, kann nicht nachgewiesen werden.

IMPLEMENTIERUNG

Die Beschreibung der LEADER+ Implementierung wird in vier Bereiche unterteilt:

- Auswahlverfahren
- Lokale Entwicklungsstrategie
- Projektgenehmigung und Verwaltung
- Projektumsetzung in den Regionen

Wobei der Methodik der Politikfeldanalyse folgend die involvierten Akteurinnen und Akteure, die unterschiedliche Prozesse und wesentlichen Inhalte herausgearbeitet werden.

Auswahlverfahren der LEADER Regionen

Anders als bei LEADER II fällt der Titel *Auswahlverfahren der LEADER Regionen* nicht in die Phase der *Politikformulierung* sondern unter *Implementierung*. Mit der Genehmigung des LEADER Programmes[32] und darauf folgend mit der Genehmigung der Programmergänzungen[33] ist der *Politikformulierungsprozess* abgeschlossen ist. Die Auswahl der Regionen findet in einem von der Programmerstellung unabhängigen Schritt gemäß den europäischen und nationalen Vorgaben statt.

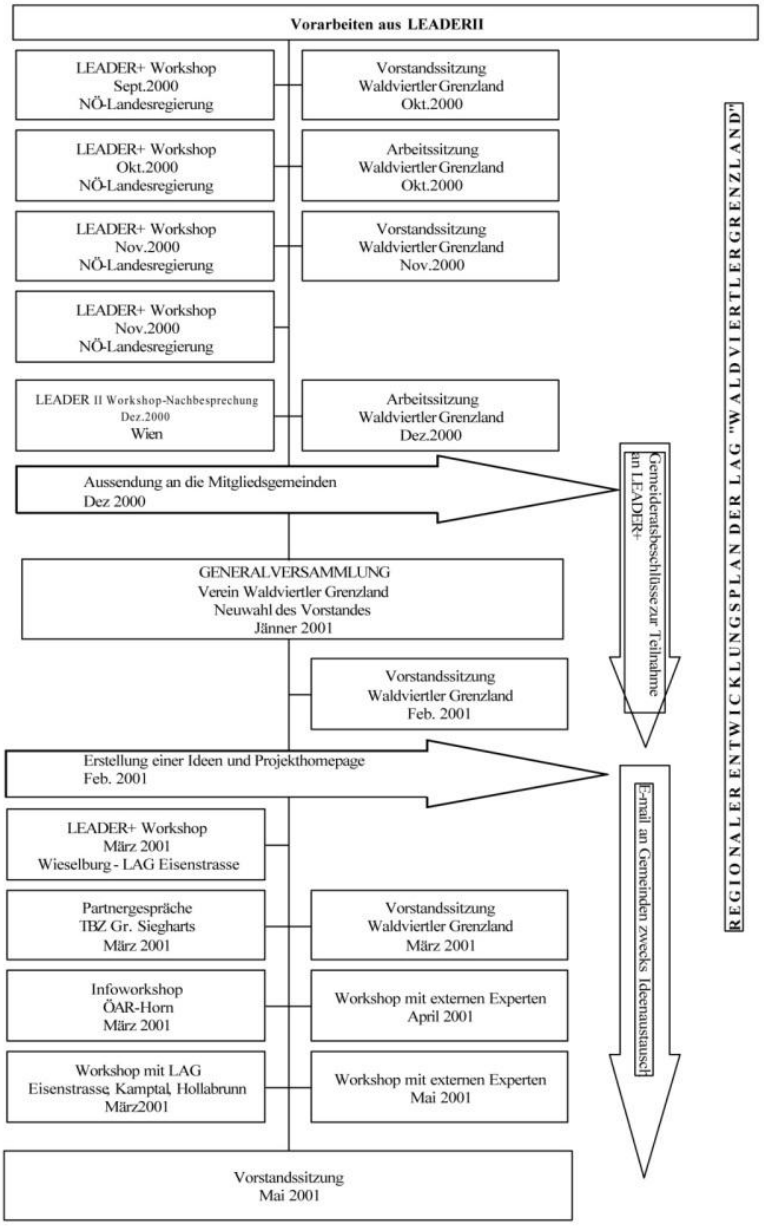
In den LEADER+ Programmergänzungen werden detaillierte Ausschluss- und Qualitätskriterien definiert, die in Niederösterreich angewendet werden, wobei seitens des Landes Niederösterreich grundsätzlich eine höhere Mindesteinwohnerzahl (größer 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner) als nach der Programmvorgabe angestrebt wird. (Interview Bund, 25.07.2013a)

Bei zwei Ausschreibungen des Landes NÖ (Einreichung: Frühjahr 2001 und 2002) bewerben sich 15 Regionen erfolgreich als LEADER+ Regionen (Siehe Karte 2: Leader Regionen in Österreich 2000—2006 (K2), 160). Der Erarbeitungsprozess ist in allen Regionen sehr ähnlich abgelaufen. Ein Beispiel für einen LEADER+ Erarbeitungsprozesse aus der Region ‚Waldvierteler Grenzland' soll einen Überblick darüber geben:

[32] BMLFUW 2001a

[33] BMLFUW 2001b

3-21: Ablaufdiagramm des Erarbeitungsprozesses der Entwicklungsstrategie „Waldviertel Grenzland“



Quelle: Verein Waldviertel Grenzland 2001, 23

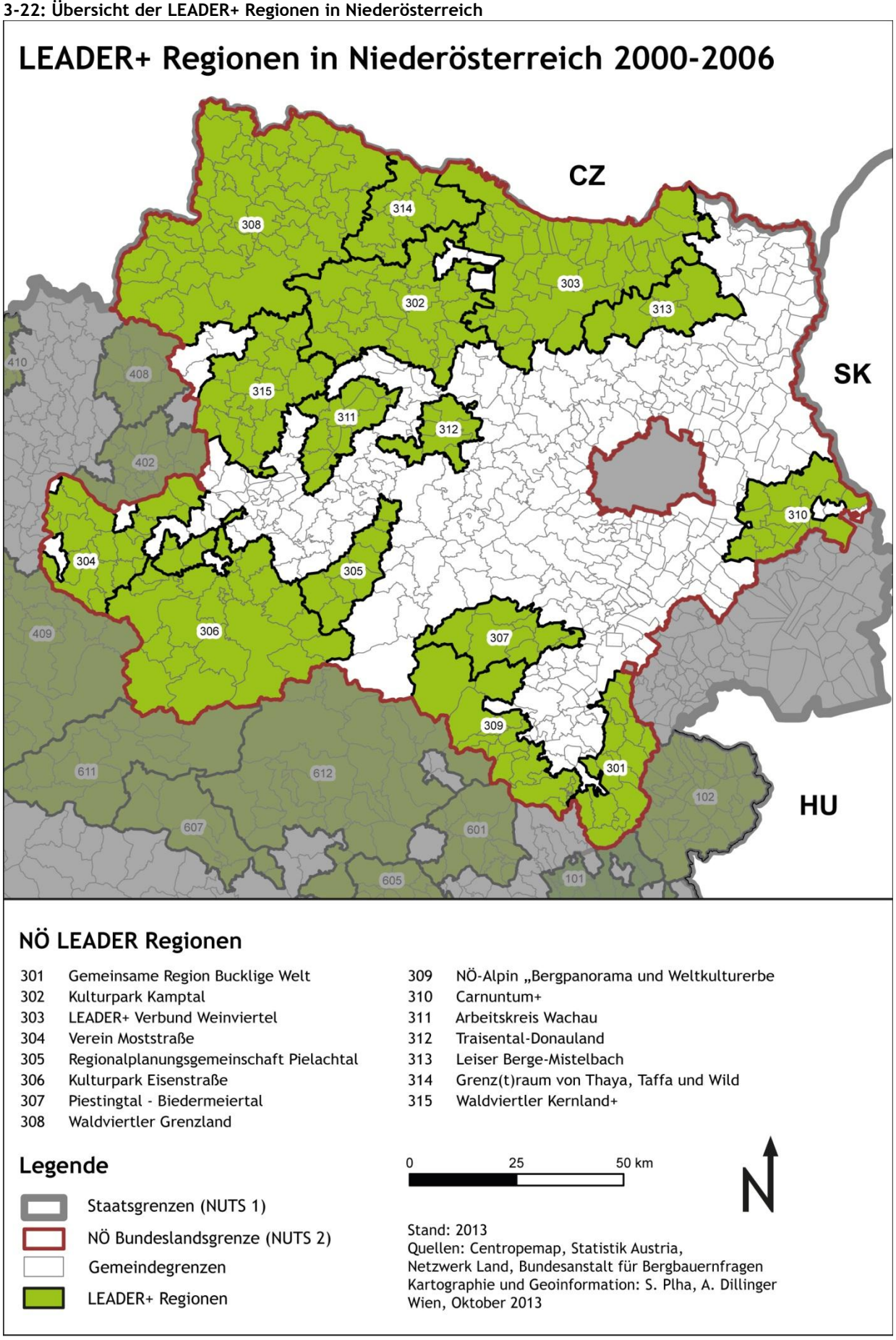
Die Region ‚Waldviertler Grenzland‘ hat als ehemalige LEADER II Region den Vorteil, bereits 1999 mit Vorarbeiten im Form eines Jahresarbeitsplan für LEADER+ zu beginnen. Daher werden im Jahr 2000 vier Vorstandssitzungen des Vereins ‚Waldviertler Grenzland‘ und zwei Arbeitssitzungen abgehalten. Der zuständige LEADER-Koordinator nimmt an den vier vom Amt der NÖ-Landesregierung abgehaltenen LEADER+ Workshops in St. Pölten sowie an Treffen mit anderen LEADER Regionen teil. (Vgl. Verein Waldviertel Grenzland 2001, 23) Maßgeblich für die Genehmigung als LEADER+ Region sind die Gemeinderatsbeschlüsse der teilnehmenden Gemeinden, die der Übereinstimmung mit den Schwerpunkten des regionalen Entwicklungsplanes und vor allem der Sicherstellung der finanziellen Eigenmittel (Kofinanzierung) dienen. Schlussendlich konstituiert sich der Vorstand des Vereins ‚Waldviertler Grenzland‘ im Mai 2001 und die LEADER+ Umsetzung beginnt.

Wie dieses Beispiel zeigt, unterstützt das Land Niederösterreich die interessierten Regionen beim Erstellungsprozess—gleich ob bereits erfahrene LEADER II Regionen oder neue regionale

Zusammenschlüsse. Dies verringert den Nachteil jener Regionen, die nicht am LEADER II Programm teilgenommen haben und für die das europäische Förderregime und die daraus erwachsenden Anforderungen noch neu sind.

Die genehmigten Regionen (Siehe Abb.3-22, 100) nehmen mit 10.800 km^2 mehr als die Hälfte der Landesfläche ein und 540.000 Einwohnerinnen und Einwohner—35 % der NÖ Bevölkerung—leben in den 262 an LEADER+ teilnehmenden Gemeinden. (Vgl. Netzwerk der 15 LEADER+ Regionen 2006, 5)

3-22: Übersicht der LEADER+ Regionen in Niederösterreich



Lokale Entwicklungsstrategie

Eingangs wurde auf die Bedeutung der lokalen Entwicklungsstrategien (LES) bei LEADER+ als Grundlage für innovative Projekte in den Regionen verwiesen. Anders als bei LEADER II obliegt es ausschließlich den einzelnen Regionen und nicht mehr dem Land, diese zu erstellen. Den Programmvorgaben entsprechend, muss dies in Form eines Prozesses mit relevanten regionalen Akteurinnen und Akteuren geschehen. Dieser Vorgabe wird in den Regionen unterschiedlich entsprochen. Der Bogen reicht von einer Involvierung einer geringen Anzahl an Personen bis zu Veranstaltungen, die einer breiten Öffentlichkeit zugänglich sind, jedoch immer mit dem Ziel die zukünftigen Umsetzungsschwerpunkte und Themen für LEADER+ zu erarbeiten und in Form von ‚Regionaler Entwicklungspläne' festzuschreiben. In diesen Entwicklungsplänen wird gemäß den Programmvorgaben auf diese Aspekte eingegangen:

- Angaben zur lokalen Aktionsgruppe (LAG)
- Beschreibung der gegenwärtigen (regionalen) Situation: Regionsbeschreibung, Analyse der sozioökonomischen Lage, teilweise Strengths-Weaknesses-Opportunities-Threats-Analysen
- Ziele der regionalen Entwicklung inklusive angestrebter Resultate sowie quantitativer und qualitativer Kriterien
- Entwicklungsstrategie: Schwerpunktthema, Schlüsselprojekte, Durchführung der Projekte
- Organisation der regionalen Kooperation: Rechtsform, Zusammensetzung, Entscheidungsmechanismen
- Berücksichtigung europäische Politiken: Gendermainstreaming, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung- und Umwelteffekte, ergänzender Charakter zu den Mainstreaming Programmen

Eine weitere Neuerung ist der Entscheidungsausschuss[34], die LAG-Steuerungsgruppe[35] oder das laut den Programmvorgaben genannte LAG-Gremium[36]. Dieses Gremium muss vor der Einreichung eines Projektes bei der Förderstelle das Projekt auf seine Kohärenz zur Entwicklungsstrategie prüfen. Dazu werden in den Regionen unterschiedliche Kriterien und Bewertungen eingerichtet. Das Gremium besteht aus regionalen Vertreterinnen und Vertretern. Eine Ausgewogenheit der Geschlechter sowie eine sozioökonomische Besetzung dieses Gremiums soll dabei angestrebt werden.

Die Festlegung eines vier bis fünf-jährigen ‚regionalen Fahrplans' mit der Definition von Erfolgskriterien für Projekte, einem regionalerarbeiteten thematische Fokus und insbesondere der vorbereitende Entwicklungsprozess soll den Regionen eine zielgerichtete LEADER Umsetzung ermöglichen.

Ein Gesprächspartner bringt die Vor- und Nachteile der lokalen Entwicklungsstrategie für die LEADER+ Arbeit auf den Punkt, *„mit der lokalen Entwicklungsstrategie wurde der Spielraum für Projekte geringer, gleichzeitig war der Entwicklungsprozess sehr wichtig, da damit die Stoßrichtung vorgegeben wurde."* (Interview Region, 12.08.2013b)

Eine andere Meinung sieht dies konträr *„für die LES gab es keine klaren [Anm. inhaltlichen] Vorgaben seitens des Landes, die wurden erst im Nachhinein bekannt gegeben. Möglichkeit des Geldabholens war das Kriterium, nicht die Wünsche oder innovative Projekte der Region."* (Interview Region, 25.07.2013b)

[34] Vgl. Regionalentwicklungsverein Bruck/Leitha-Donauauen-Leithagebirge 2001, S. 37
[35] Vgl. Lokalen Aktionsgruppe Kulturpark Kamptal 2001, S. 54
[36] Vgl. BMLFUW 2001b, S. 20

Projektgenehmigung und Verwaltung

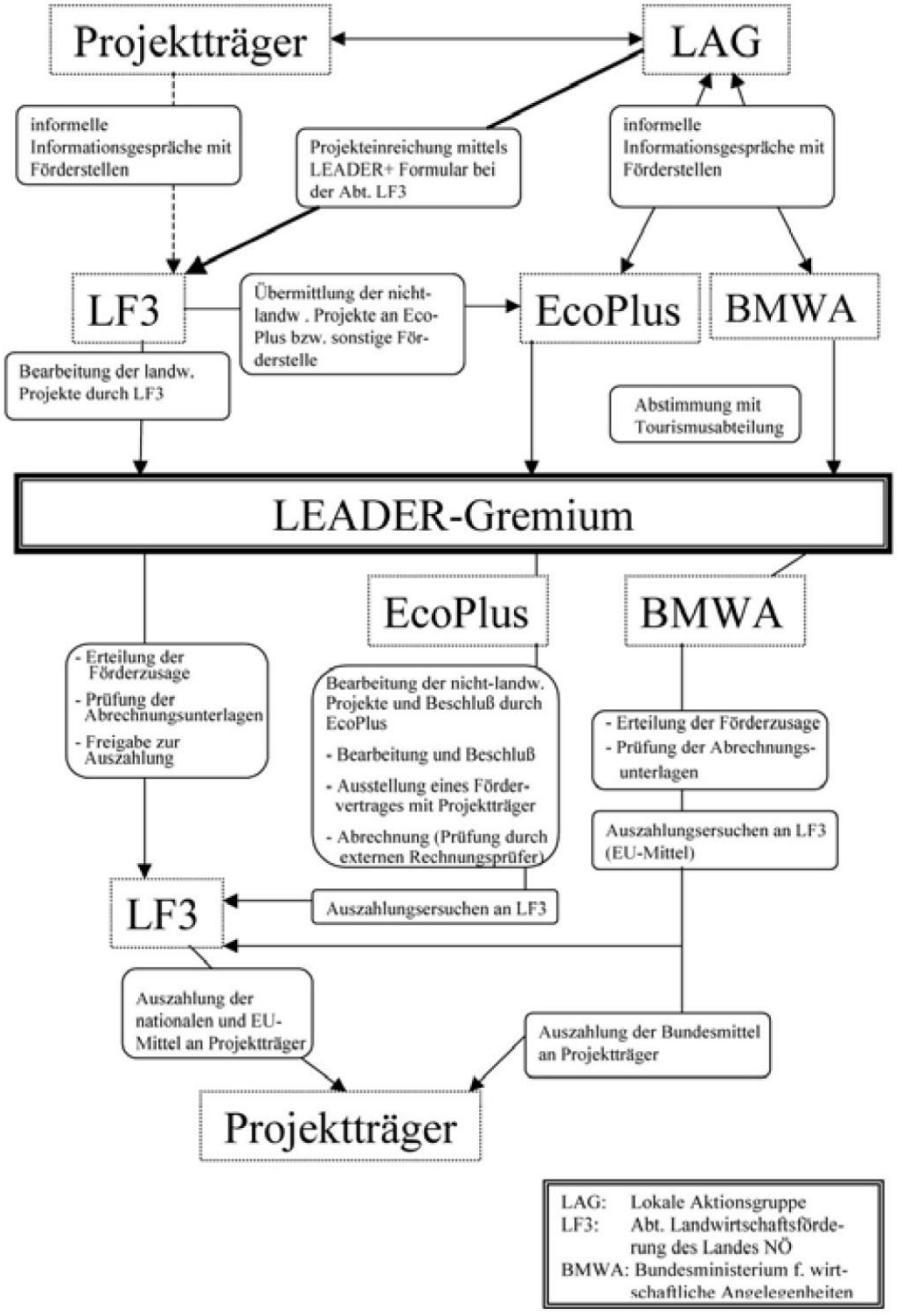
Das Projektgenehmigungsprozedere bei LEADER+ gestaltet sich für die regionalen Koordinatoren[37] und Projektträgerinnen und -träger überschaubarer als bei LEADER II. Grundsätzlich (Siehe Abb. 3-23, 103) werden Projekte mit der Landwirtschaftsförderabteilung (LF3) des Landes Niederösterreichs vorabgestimmt. Dabei werden neben formalen Kriterien die inhaltlichen Voraussetzungen geprüft. Handelt es sich um ein nicht-landwirtschaftliches Projekt findet diese Vorabstimmung mit der ecoplus bzw. anderen Förderstellen statt. Nach dieser Vorabstimmung wird der Projektvorschlag dem LEADER-Gremium zum Beschluss vorgelegt. Fällt dieser positiv aus, wird der Antrag bei der entsprechenden Förderstelle offiziell eingereicht. *„Die Projekte wurden mit den Landesstellen vorabgestimmt und dann im LAG Gremium[38] abgewinkt."* (Interview Region, 25.07.2013b) Es liegen keine Erfahrungsberichte über negative Bescheide zu einem vorabgestimmten Projektantrag durch ein LAG-Gremium vor.

Die Prüfung und Auszahlung erfolgt auf Landesebene grundsätzlich von der LF3, auf Bundesebene durch das Ministerium.

[37] LEADER Region Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer

[38] Das LAG (Lokale Aktionsgruppe) Gremium ist mit regionalen Vertreterinnen und Vertretern besetzt, das für die Auswahl der ‚richtigen' Projekte seitens der Europäischen Union vorgesehen ist.

3-23: Vereinfachte Skizze der partnerschaftlichen Förderabwicklung in Niederösterreich



Quelle: Resch 2005, 16

Projektumsetzung in den Regionen

Mit der breiteren Umsetzung in NÖ mit 15 LEADER+ Regionen anstatt 6 LEADER II Regionen, der relativ gestiegenen Mittelausstattung (Siehe Kap. 2.3, 42) sowie den im Vorfeld des Erstellungsprozesses der lokalen Entwicklungsstrategien stattfindenden Beteiligungsprozesse wird der Kreis der LEADER Beteiligten erweitert. Damit nehmen im Laufe der LEADER+ Periode mehr Personen aktiv bei der Projektumsetzung teil. Auch die politische Aufmerksamkeit wird dadurch gesteigert. LEADER+ etabliert sich in dieser Phase zu einen Programm, „bei dem konkrete Maßnahmen in einer für die Bevölkerung spürbaren Weise umgesetzt wurden." (Netzwerk der 15 LEADER+ Regionen 2006, 5)

Rund zwei Drittel der Projekte haben touristischen bzw. wirtschaftlichen Hintergrund und werden von der ecoplus abgewickelt, ein Drittel der Projekte sind landwirtschaftlichen Charakters, für die sich die LF3 verantwortlich zeichnet.

3-24: Tabelle der Öffentlichen Mittel für die einzelnen LEADER+ Umsetzungsschwerpunkte in € in Niederösterreich

Themenschwerpunkte	Anzahl der Projekte [1]	Öffentliche Mittel (EU, Bund, Land, Gemeinden)	Anteil der Themenschwerpunkte an der Summe öffentlicher Gelder [%]
Tourismus	158	€ 11.908.063,83	52,0
Kultur	12	€ 580.482,10	2,5
Erzeugung u. Vermarktung land- & forstwirtschaftlicher Qualitätsprodukte	55	€ 1.953.398,70	8,5
Qualifizierung, Wissensmanagement	32	€ 2.069.880,84	9,0
Gewerbe	4	€ 349.700,09	1,5
Regionale Internet-Plattformen, Telematik	8	€ 298.018,83	1,3
Bewusstseinsbildung, Identitätsförderung	16	€ 567.819,19	2,5
Vernetzung	13	€ 378.858,79	1,7
Übergeordnete Konzepte & Studien	38	€ 822.767,24	3,6
Umwelt- & Naturschutz	2	€ 42.437,58	0,2
Nahversorgung	0	–	0,0
Chancengleichheit	1	€ 33.811,63	0,1
Verkehr	2	€ 57.197,89	0,2
Erneuerbare Energien	2	€ 205.755,66	0,9
Technische Hilfe	41	€ 3.638.332,65	15,9
Summe	**384**	**€ 22.906.525,02**	**100**

[1] Die Ausgangsdaten für die Feststellung der thematischen Schwerpunkte der Projekte beinhalteten nur die Projekttitel und Projektträgerinnen und -träger. Die Zuordnung zu den Themenschwerpunkte findet über die Recherche diverser Internetquellen statt. Teilweise sind keine Informationen verfügbar und die Zuordnung erfolgt sinngemäß. Es kann zu geringfügigen Abweichung der tatsächlichen Projektanzahl der Themenschwerpunkte kommen.

Quelle: (LF3 2013)

Touristische Projekte im engeren Sinne (z. B. Themenwege) sind für die Regionen zum Teil eine koordinative Herausforderung, denn während der LEADER+ Laufzeit etablieren sich die NÖ Tourismusdestinationen. Die Destinationen werden zur Angebots- und Qualitätsentwicklung sowie zur Effizienzsteigerung der Tourismusorganisationen etabliert. (Land Niederösterreich 2006, 2)

„Die Destinationen hatten zwar kein Geld, jedoch wurde festgelegt, dass für die Projektträgerschaft im Bereich Tourismus nur mehr die Destinationen in Frage kommen oder dass sie zumindest als Projektpartner involviert sein müssen“, (Interview Region, 12.08.2013b) Weiters *„waren touristische Maßnahmen immer sehr schwierig, da eine interne Abstimmung zwischen ecoplus, NÖ Werbung, den Destination und der Tourismusabteilung des Landes notwendig war. Nur dann ging ein Projekt durch.“* (Interview Region, 25.07.2013b) Diese Situation gilt nicht für alle Projekte, doch lässt sich eine Einengung des regionalen Handlungsspielraumes in manchen Fällen vermuten. *„Die Projekte mussten immer in die Strategie des Landes passen, sonst waren sie eigentlich nicht förderfähig. Somit wurden die Projekte sektoral konzipiert. Integrierte Projekte waren dadurch kaum möglich.“* (Interview Region, 25.07.2013b)

Ein weiterer zu LEADER II unterschiedlicher Aspekt ist, dass es zur Anwendung von Qualitätskriterien basierend den regionalen Entwicklungspläne bei den Projekten kommt. *„Die Regionen waren sehr ambitioniert. Es konnten aber im finanziellen Rahmen nicht alle Projekte gefördert werden, auch waren die Qualitätskriterien strenger."* (Interview Bund, 08.08.2013b) Der eingangs angesprochene Wettbewerb von Projekten zwischen den Regionen schlägt sich bei der Projektentwicklung nieder.

„Die Leitlinien des Bundes und des Landes waren klar. Es konnte aber über alles verhandelt werden. Es gab nur wenige Ansprechpartner, eine kontinuierliche Kommunikation war möglich." (Interview Region, 31.07.2013) So eine Beschreibung der Zusammenarbeit zwischen den Regionen und den Förderstellen—vielleicht ein Erfolgskriterium für die erfolgreiche Projektgenehmigung.

Mit den umfassenderen Vorgaben der Union (Strukturen, Prozesse, Qualitätskriterien, Zielerreichungsindikatoren) hat sich die LEADER Projektumsetzung geändert. Dies ist in der konkreten Implementierung in Niederösterreich—wie gezeigt—feststellbar.

EVALUIERUNG

Für die LEADER+ Periode in Niederösterreich (NÖ) liegt keine eigene Evaluierung vor. Die laufende externe Beratung und die Vernetzung auf Landesebene findet während LEADER+ nach wie vor statt. Eine gemeinschaftliche Publikation von LF3, ecoplus sowie LEADER Managerinnen und -manager belegen diesen ‚niederösterreichischen Weg', der bei allen Gesprächen im Zuge dieser Arbeit positiv und helfend in allen Bereichen hervorgehoben wird.

Ein von allen Seiten festgestellter Vorteil—so wie bereits bei LEADER II—ist das fix ausfinanzierte Management und damit verbunden die kontinuierliche Betreuung durch eine LEADER Managerin bzw. eines LEADER Managers. Diese Managerinnen und Manager können unabhängig von andern regionalen Zusammenschlüssen (z.B. Regionalmanagements, Kleinregionen, Tourismusdestination etc.) agieren, was mitunter zu ‚Kompetenzüberschneidungen' und einer gewissen Konkurrenzsituation zu anderen regionalen Organisationen führt.

Es ist eine notwendige Fähigkeit des LEADER Managements, sich im komplexen (nieder-) österreichischen Fördersystem erfolgreich zu bewegen. (Vgl. Resch 2005, 16) *„Die LEADER Manager waren gefordert. Sie mussten sich vom Projektentwickler zum Regionsmanager entwickeln, was vielen sehr schwer gefallen ist."* (Interview Land, 05.10.2013) Mit LEADER+ ist der Verwaltungs- und Koordinationsaufwand der Managerinnern und Manager gestiegen (größere Regionen, höher administrative Ansprüche etc.). Dabei kommt es zeitlich bedingt zu weniger Spielraum für die Managerinnen und Manager aktiv an der Weiterentwicklung regionaler Themen bzw. Projekte zu arbeiten.

Auch auf nationaler Ebene findet kein Programmabschluss in Form einer LEADER Ex-post Evaluierung statt, da diese nicht seitens der Union gefordert wird. Eine umfangreiche Dokumentation der unterschiedlichen Aktivitäten der Regionen, wichtigen Themen und Veranstaltungen während LEADER+ bietet nur das LEADER-Netzwerk über seine Webseite an.

3.3.3 LEADER 07—13

Die Programmplanungsperiode LEADER 07—13 bringt wie schon zuvor bei LEADER II und LEADER+ erneut Änderungen für die Umsetzung in Österreich und im speziellen für Niederösterreich (NÖ) mit sich. In dieser Periode fließt die Gemeinschaftsinitiative vollständig in die Systematik des Mainstream-Programms ‚Ländliche Entwicklung' mit ein, was zu erheb-

lichen Veränderungen—insbesondere bei der Implementierung vor Ort—führt.

LEADER ist daher kein eigenständiges europäisches Förderprogramm mehr, das eingebettet in die Fördersystematik der Union ‚isoliert' abgewickelt werden kann. Es wird dennoch versucht mittels der Politikfeldanalyse LEADER relevante Aspekte herauszuarbeiten. Dieses Vorhaben scheint möglich, da der LEADER Ansatz, der in seinen Grundzügen seit 1991 zum Einsatz kam, in seiner Charakteristik nicht grundlegend verändert wird. Als 4. Programmschwerpunkt behält LEADER seine spezifische Ausprägung bei und seine Philosophie[39] ist auf die anderen Programmschwerpunkte anzuwenden.

PROBLEMDEFINITION UND AGENDA SETTING

LEADER findet sich in seiner vierten Umsetzungsphase (in Österreich in der dritten) unter grundlegend neuen Rahmenbedingungen wieder: „Da diese [Anm. LEADER] Maßnahmen bzw. die [Anm. LEADER] Programmumsetzung aus Sicht der EU-Kommission als ausgereift galt, wurde das LEADER-Konzept ab dem Programmzeitraum 2007—2013 vollständig in die Struktur und Finanzierung der Programme der 'Ländlichen Entwicklung' integriert. Diese Umgestaltung, die als 'Mainstreaming' bezeichnet wurde, war von erheblichen Befürchtungen hinsichtlich der Angemessenheit der Verwaltungsbedingungen für die Umsetzung der LEADER-Konzeption begleitet." (BABF 2011, 3)

Die EU-Kommission sieht vor, mit dem Schwerpunkt vier (LEADER) im Programm ‚Ländliche Entwicklung' die Inklusion des LEADER Ansatzes in den drei anderen Programmschwerpunkten durchzuführen. Es sollen die Kernaspekte der LEADER Methode angewandt werden: **Territorialität**, **Partnerschaft**, Anwendung des **Bottom-up** Entwicklungsansatzes, **Innovation**, **Multisektoralität**, **Netzwerkbildung** und **Kooperation**. Diese horizontale Anwendung der LEADER Methode führt in seiner Umsetzung zu beachtlichen Veränderung vor allem wenn man sich die strategische Ausrichtung der vier Schwerpunkte im Programm ‚Ländliche Entwicklung' vor Augen führt:

> Die eingesetzten Mittel (Schwerpunkt 1) zur ‚Verbesserung der **Wettbewerbsfähigkeit** des Agrar- und Forstsektors' sollten zu einem starken und dynamischen europäischen Agrarlebensmittelsektor beitragen, indem sie sich auf die Prioritäten Wissenstransfer, Modernisierung, Innovation und Qualität der Lebensmittelkette und auf die vorrangigen Sektoren für Investitionen in Sach- Humankapital konzentrieren. (Vgl. Rat EU 2006, 3.1.)
>
> Die drei auf EU-Ebene prioritären Gebiete (biologische Vielfalt, Erhaltung und Entwicklung land- und forstwirtschaftlicher Systeme von hohem Nutzwert und traditioneller landwirtschaftlicher Landschaften, Wasser und Klimawandel) sollten mit Mitteln unter Schwerpunkt 2 'Verbesserung der **Umwelt und Landschaft**' unterstützt werden. (Vgl. Rat EU 2006, 3.2.)
>
> Der Schwerpunkt 3 beinhaltet Maßnahmen zur ‚Verbesserung der **Lebensqualität** im ländlichen Raum und Förderung der **Diversifizierung** der ländlichen Wirtschaft'. Prioritär sollten die Schaffung von Kapazitäten, der Erwerb von Qualifikationen und die Organisation für die örtliche strategische Entwicklung gefördert werden. (Vgl. Rat EU 2006, 3.3.)
>
> „Die für den Schwerpunkt 4[40] (**LEADER**) eingesetzten Mittel sollten zu den Prioritäten der Schwerpunkte 1 und 2 sowie insbesondere des Schwerpunktes 3 beitragen, aber auch

[39] Gebietsbezogener Ansatz, Partnerschaftlicher Ansatz, ‚Bottom-up' Konzept, Multisektorale Ansatz, Innovativer Ansatz, Kooperation, Vernetzung

[40] Vollständiger Titel laut Programm: Aufbau lokaler Kapazitäten für Beschäftigung und Diversifizierung

eine wichtige Rolle bei der horizontalen Priorität Verwaltungsverbesserung und Erschließung des endogenen Entwicklungspotentials der ländlichen Gebiete spielen.“ (Rat EU 2006, 3.4.)

Die Umsetzung der LEADER Methode bei der Abwicklung der Schwerpunkte 1−3 in Österreich wird von vielen im Zuge dieser Arbeit Befragten sehr kritisch und zum Teil diametral gesehen. So reicht das Spektrum von programmkonformer Implementierung bis hin zu Fehlinterpretation der europäischen Intention:

„Die Union hat eine mutige Entscheidung mit der Einführung des LEADER Ansatzes getroffen. Sie hat aber im letzten Moment einen Rückzieher gemacht und damit die Umsetzung verwässert.“ (Interview Bund, 08.08.2013b)

Franz Fischler, der maßgeblich in der Vorbereitung des Programms ländliche Entwicklung mit einbezogen war, meint dazu, dass die Kommission in ihren Vorgaben sehr klar war. Eine andere Interpretation des LEADER Ansatzes war eine bewusstes Untergraben dieser Intention. (Vgl. Interview Fischler, 03.10.2013)

„Mainstreaming wurde in Österreich falsch verstanden: LEADER muss Mainstreaming Projekte machen, Geld war die Triebfeder nicht der Prozess. Es sollten aber die Mainstreaming Player den LEADER Ansatz und Strukturen für alle Projekte übernehmen.“ (Interview Bund, 25.07.2013a). Diese Vermutung kann mit dem festgestellten ‚Zitierfehler‘ bei dem der Begriff **Priorität** mit dem Begriff **Zielen** in Bezug auf den LEADER Ansatz (‚Bottom-up‘ Prinzip, Mulitsektoralität etc.) untermauert werden (Siehe Programm LEADER 2007-2013, 76).

POLITIKFORMULIERUNG

Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) zeichnet sich—wie bei LEADER+—wieder für das Programm Ländliche Entwicklung verantwortlich. Das BMLFUW richtete Arbeitsgruppen mit Vertreterinnen und Vertretern jener Institutionen ein, die mit der Programmumsetzung und Förderabwicklung betraut sind. Die gesetzlich verankerten Interessensgruppen sind dabei miteinbezogen (BMLFUW 2011b, 526) Gleichzeitig wird ein drei-stufiges Konsultationsverfahren gestartet. Dabei werden drei Dialogtage abgehalten, wo die Partnerinnen und Partner[41] zu den Programmvorschlägen ‚Ländliche Entwicklung‘ direkt Stellung nehmen konnten. Parallel gibt es die Möglichkeit auch schriftliche Kommentare zu deponieren. Die Ergebnisse sollen in die Programmierung mit einfließen.

Das endgültige Programm wird am 25.10.2007 durch die Kommission genehmigt. Inhaltlich wird dabei den europäischen Anforderungen mit den Bedürfnissen der österreichischen Situation des ländlichen Raumes Rechnung getragen und somit eine Umsetzung in Österreich ermöglicht. Eine Neuerung in der finanziellen Abwicklung bringt die Auflassung des Systems der Zahlstellen. *„Die AMA übernahm für das Programm ländliche Entwicklung die dezentrale Abrechnung. Dies hatte zu Beginn einige Schwierigkeiten verursacht, da dieses System formal vielleicht zu kompliziert ist.“* (Interview Bund, 07.08.2013b)

Die komplexe Systematik der Ländlichen Entwicklung, die eine Vielzahl von aufeinander abgestimmten Maßnahmen umfasst, führt zu stärkeren Top-Down Vorgaben und Arbeitsweisen für LEADER (Vgl. Interview Bund, 25.07.2013a). Gleichzeitig wird angemerkt, dass *„LEADER als Agrartopf gesehen wurde und nicht als Instrument der Regionalentwicklung.“* (Interview Bund, 08.08.2013a)

[41] Bundesverwaltung, Regionalverwaltung, lokale Verwaltung, NGO (Gender Mainstreaming, Umwelt etc.), lokale LEADER Initiativen, Parlament und Bauernorganisationen. (Vgl. BMLFUW 2011b, 527)

Die neue thematische Pluralität für die Umsetzung in den LEADER Regionen wird jedoch auch anderes wahrgenommen: *„Durch die Ausweitung des Programmes wurde es für neue regionale Player interessanter teilzunehmen und es konnten neue Fördertöpfe angesprochen werden."* (Interview Region, 31.07.2013). Oder: *„Mit LEADER 07—13 wurden thematische Kombinationen möglich, die bisher nicht gingen. Dies wurde jedoch zu Programmbeginn zu wenig kommuniziert."* (Interview Bund, 13.08.2013)

IMPLEMENTIERUNG

Auswahlverfahren der LEADER Regionen

Die grundlegenden Voraussetzungen für die Regionen haben sich nicht geändert, österreichweit wird der Aufbau von 100 lokalen Aktionsgruppen angestrebt, um damit 90 % der Bundesfläche abzudecken. Das Auswahlverfahren findet wie bereits bei LEADER+ auf Bundebene statt (Siehe Anhang 0-5, 169). „Das Auswahlgremium setzt sich aus VertreterInnen des BMLFUW, des BMWA, der Schwerpunktverantwortlichen Landesststellen, einem/r VertreterIn der LEADER+ Netzwerkservicestelle sowie einem/r Gender Mainstreaming VertreterIn, zusammen. Die Auswahl erfolgt im Einvernehmen. Der/die VertreterIn der LEADER+ Netzwerkservicestelle und der/die Gender Mainstreaming VertreterIn haben beratende Stimme. Das Ergebnis der Auswahl wird in der Folge dem Begleitausschuss zur Kenntnis gebracht." (BMLFUW 2011b, 466)

In Niederösterreich hält man an der Vorabstimmung der lokalen Entwicklungsstrategien (LES) gemeinsam mit den Regionalverantwortlichen fest. *„Die Regionen sollten eine bestimmte Größe haben. Damit sollten die notwendigen Eigenmittel sichergestellt werden. Das war seitens des Landes NÖ bei der Auswahl der Regionen sehr wichtig." (Interview Land,* 06.10.2013) *„Die Eigenmitteluntergrenze sollte ein ausbluten der Regionen verhindern. Dies konnte aber nicht in allen Regionen erreicht werden."* (Interview Land, 05.10.2013) Neben diesen formalen Kriterien seitens des Landes NÖ werden die notwendige thematische Konsistenz und Qualitätskriterien des Programmes sichergestellt. Somit können 2007 18 LEADER Regionen genehmigt werden (Siehe Anhang 0-2, 166)

Die LEADER 2007—2013 Regionen umfassen 91,5 % des NÖ Landesgebietes. In den 497 Gemeinden leben 72,7 % der niederösterreichischen Bevölkerung (Siehe Abb. 3-25, 109).

3-25: Übersicht der LEADER 07—13 Regionen in Niederösterreich



Lokale Entwicklungsstrategie (LES)

„Mit den Erfahrungen von LEADER+ nahm das Land NÖ auch bei LEADER 07−13 seine Steuerungsmöglichkeit bei der thematischen Schwerpunktsetzung bewusst wahr." (Interview Land, 06.10.2013) So wurde ein besonderer Fokus auf die Themenbereiche Landwirtschaft und Tourismus gelegt. Es sollen sich alle Projekte an diesen beiden Schwerpunkten im weiteren Sinne orientieren.

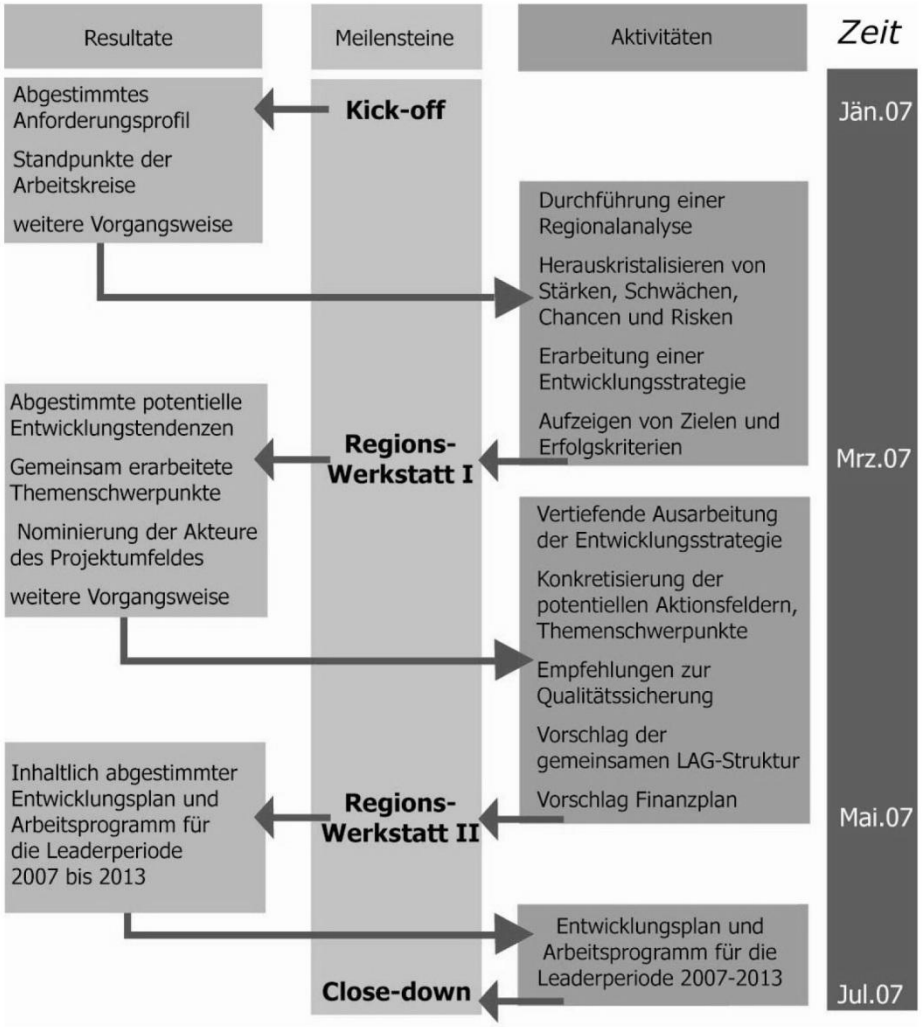
Die lokalen Entwicklungsstrategien der NÖ LEADER Regionen ähneln sich untereinander sehr stark. Dies ist auf die auf europäische Ebene definierten Mindestinhalte für die Strategien zurückzuführen. Bei der inhaltlichen Aufbereitung lässt sich—im Vergleich zu LEADER+—eine qualitative Steigerung erkennen. So sieht der strukturelle Aufbau bei einer großen Zahl der Strategien—wie am Beispiel der LEADER Region ‚Römerland Carnuntum' verdeutlicht—wie folgt aus (Vgl. Schaffer 2007a, 2ff):

- Angaben zur lokalen Aktionsgruppe (Gemeinden, Karte des Gebietes)
- Beschreibung der regionalen Situation (sozioökonomisch, ökologisch, topographisch etc.)
- Erläuterung der Entwicklungsstrategie (Beschreibung, Themen)
- Ziele der LES (Angestrebte Resultate, Erfolgskriterien etc.)
- Beschreibung der Aktionsfelder
- Organisationsstruktur der LAG (Organisation, Projektauswahl etc.)
- Finanzplan
- Beilagen (Statuten im Falle eines Vereins, Geschäftsordnung des Auswahlgremiums, Gemeinderatsbeschlüsse für die Eigenmittel etc.)

„Die LES waren sehr breit formuliert, damit möglichst viele Projekte möglich werden können." (Interview Bund, 13.08.2013) Damit soll mitunter gewährleistet werden, dass die Anknüpfungspunkte für potentielle Projektträgerinnen und Projektträger im Mainstream Programm LEADER umfangreicher werden.

Der regionale Strategieformulierungsprozess nimmt im Vergleich zu LEADER+ eine noch zentralere Rolle ein. Die Einbindung einer großen Zahl in der Region wohnender Menschen aus den unterschiedlichen politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und privaten Bereichen wird seitens der Programmstellen eingefordert. Diesen Prozess gilt es zu dokumentieren und nachzuweisen. So finden beispielsweise in der LEADER Region ‚Triestingtal' über 40 Treffen statt, darunter drei Großveranstaltungen mit jeweils rund 100 Personen. Einen zeitlichen und inhaltlichen Überblick über diesen Beteiligungsprozess gibt diese Abbildung:

3-26: Beteiligungsprozess zur Erstellung der lokalen Entwicklungsstrategie der LEADER Region Triestingtal



Quelle: Schaffer und Dillinger 2007c, 41

Trotz der aktivierenden Wirkung in der Bevölkerung sich engagiert an LEADER zu beteiligen, nimmt der in vielen Regionen breite Kommunikationsprozess nach der Strategieerstellung wieder ab. In vielen Regionen wird ein Dialog in thematischen Arbeitsgruppen aufrechterhalten, mit sehr unterschiedlicher Intensität und unterschiedlichem Erfolg. *„Bei der lokalen Entwicklungsstrategie handelt es sich um ein technisches Dokument, das man ohne entsprechende Vorkenntnisse eigentlich nur missinterpretierten kann."* (Interview Region, 25.07.2013b) Diese Interpretation der Bedeutung der lokalen Entwicklungsstrategie (LES) legt den Schluss nahe, dass LEADER primär als ‚Fördermaschine' und weniger als ‚endogener Impulsgeber' für die Regionen verstanden wird. Eine Fehlinterpretation der Intentionen der Europäischen Union.

Projektgenehmigung und Verwaltung

Das Projektgenehmigungsverfahren hat sich zu LEADER+ nicht verändert. Die Auflagen für die regionsinterne qualitative und quantitative Beurteilung (Siehe Anhang 0-3, 167) und die Vorabstimmung mit der Förderstelle sind neben der Aufbringung der notwendigen Eigenmittel die maßgeblichen Kriterien für eine erfolgreiche LEADER Antragsstellung. Thematisch stellt sich die Aufteilung wie folgt dar:

3-27: Übersicht der LEADER 2007—2013 Projekte und öffentliche Fördermittel

Themenschwerpunkte	Anzahl der Projekte	Ausbezahlte Fördermittel (ELER, Bund, Land)	in [%]
Wettbewerbsfähigkeit	**1.651**	**€ 37.984.285,00**	**30,8**
Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe	*802*	*€ 6.914.409,00*	*5,6*
Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder	*269*	*€ 2.527.475,00*	*2,1*
Erhöhung der Wertschöpfung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugnisse	*157*	*€ 21.189.649,00*	*17,2*
Zusammenarbeit bei der Entwicklung neuer Produkte, Verfahren und Technologien in der Land- und Ernährungswirtschaft sowie in der Forstwirtschaft	*106*	*€ 869.341,00*	*0,7*
Verbesserung und Ausbau der Infrastruktur im Zusammenhang mit der Entwicklung und Anpassung der Land- und Forstwirtschaft	*287*	*€ 5.316.750,00*	*4,3*
Wettbewerbsfähigkeit	*30*	*€ 1.166.661,00*	*5,6*
Umwelt/Landbewirtschaftung	**110**	**€ 1.477.497,00**	**1,2**
Wiederaufbau des forstwirtschaftlichen Potenzials und Einführung vorbeugender Aktionen	*110*	*€ 1.477.497,00*	*1,2*
Lebensqualität/ Diversifizierung	**2.759**	**€ 77.711.030,00**	**63,1**
Diversifizierung hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten	*1532*	*€ 17.016.962,00*	*13,8*
Förderung des Fremdenverkehrs	*299*	*€ 13.370.659,00*	*10,9*
Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung	*321*	*€ 31.281.882,00*	*25,4*
Dorferneuerung und -entwicklung	*147*	*€ 922.050,00*	*0,7*
Erhaltung und Verbesserung des ländlichen Erbes	*86*	*€ 9.216.408,00*	*7,5*
Berufsbildungs- und Informationsmaßnahmen für die Wirtschaftsakteure in den unter den Schwerpunkt 3 fallenden Bereichen	*187*	*€ 1.165.014,00*	*0,9*
Dorferneuerungsrichtlinie	*46*	*€ 957.840,00*	*0,8*
Lebensqualität/Diversifizierung	*141*	*€ 3.780.215,00*	*3,1*
Transnationale und interregionale Zusammenarbeit	**26**	**€ 465.713,00**	**0,4**
Arbeit der lokalen Aktionsgruppen, Kompetenzentwicklung und Sensibilisierung	**78**	**€ 5.571.133,00**	**4,5**
LEADER 07−13 gesamt	**4.624**	**€ 123.209.658,00**	**100**

Quelle: LF3 2013

„Der Anteil an landwirtschaftlichen Projekten war bei LEADER 07—13 größer als bei LEADER+. 80 % der von der ecoplus geförderten Projekte hatten touristischen Hintergrund." (Interview Land, 06.10.2013) *„Während der LEADE 07−13 Durchführung kamen 'neue' Themen auf bzw. wurden geplante seitens vieler Regionen viel intensiver als erwartet bespielt: Energie, Demographie, Qualifizierung (Lernende Regionen) und Kulinarik."* (Interview Land, 06.10.2013) Die Abbildung der thematischen Schwerpunkte verdeutlicht weiter, dass aus den Schwerpunkten 1—3 einzelne ausgewählte Subthemen über LEADER gefördert werden. Aussagen zu den anderen Subthemen der Schwerpunkte erhält man nicht, hier dürfte der methodische LEADER Ansatz nicht zu einer ‚horizontalen' Anwendung gekommen sein.

Die finanziellen Mittel sind im Vergleich zu LEADER+ erneut gestiegen. Die Zuteilung dieser Mittel unterscheidet sich in Niederösterreich jedoch zur gängigen Praxis während LEADER+: *„Es gab jährlich Zuweisungen für die Regionen. Dies ermöglicht dem Land die Ausschöpfung der Fördermittel. Jedoch wussten die Regionen nichts über das jährliche Budget."* (Interview Region, 25.07.2013b)

Projektumsetzung in den Regionen

Mit dem Mainstreaming von LEADER wird eine Vielzahl an unterschiedlichen thematischen Projekten möglich. Neu Projektträgerinnen und Projektträger, aber auch die bisher aktiven Akteurinnen und Akteure nutzen diese Optionen. Die Rolle der LEADER Regionsmanagerinnen und Regionsmanager als zentrale regionale ‚Vermittler'-Drehscheiben wird in dieser LEADER Phase noch zusätzlich aufgewertet. Wobei die Gespräche mit den regional Verantwortlichen übereinstimmend ergeben, dass die Kapazitäten mit einer hauptberuflichen Arbeitskraft (der LEADER Managerin, des LEADER Managers) gemeinsam mit einer 20-Stunden-Assistenzstelle eine noch machbare Obergrenze erreicht hat. Die für den ‚regionalentwicklerischen' Ansatz so wichtige aktivierende Tätigkeit des LEADER Managements findet—nach eigenen Angaben der Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner—nur mehr in sehr geringem Ausmaß statt. *„Die interne Kommunikation und Koordination [Anm. Vorstand und Bürgermeisterinnen und Bürgermeister] nahmen die meisten Ressourcen in Anspruch. Vernetzung spielte eine untergeordnete Rolle, die Zeit dafür war nicht da."* (Interview Region, 31.07.2013)

LEADER 07—13 wird beinahe flächendecken in Niederösterreich abgewickelt (Siehe Abb. 3-25, 109) und ist im Rahmen der Ländlichen Entwicklung zu einem auch finanziellen Faktor geworden. Die Beziehungen zu den anderen regionalen Zusammenschlüssen in Niederösterreich ist damit ein Thema geworden. *„Die Konkurrenz der räumlichen und thematischen Zuständigkeiten zwischen LEADER Regionen, Kleinregionen, Tourismusdestinationen und Regionalmanagements ist während der Programmlaufzeit immer deutlicher geworden."* (Interview Land, 06.10.2013)

EVALUIERUNG

„Es wurden bundesweite Indikatoren als Grundgerüst zur Verfügung gestellt. Die Länder hatten die Möglichkeit diese zu ergänzen. Das Ministerium hat jedoch eine bundesweite Zusammenführung der Ergebnisse nicht gewünscht. Meiner Einschätzung nach hätte das Ergebnis die bekannten Schwächen der LEADER Umsetzung zu deutlich zu Tage gebracht. Oberösterreich hat diese Initiative unterstützt und so einen guten Überblick der LEADER Arbeit bekommen." (Interview Bund, 25.07.2013a)

Nicht nur Oberösterreich hat diese bundesweite Steuerungs- und Qualitätsinitiative (Siehe Baumfeld 2007) aufgenommen, die in einer eintägigen (regionsinternen) Reflexion der Geschäftsführung und des Vorstandes die LEADER Arbeit kritisch reflektieren helfen soll. Niederösterreich führte während LEADER 07—13 seinen extern begleiteten LEADER Prozess landesintern mit regelmäßigen Treffen der LEADER Verantwortlichen fort. So konnte der Informationsaustausch aufrechterhalten und eine thematische Vertiefung sichergestellt werden. Damit wurde eine partnerschaftliche Abstimmung zwischen den operativen Kräften vor Ort und der Verwaltung gewährleistet. Eine schriftliche Dokumentation dieses Prozesses liegt nicht vor.

So lassen sich am Ende der LEADER 07-13 Periode keine zusammenfassenden Erkenntnisse über die Programmimplementierung in Niederösterreich machen. Nach Angaben des Landes

ist jedoch eine Ex-Post Evaluierung beauftragt, die aber erst nach Beginn der nächsten europäischer Förderperiode 2014-2020 fertiggestellt sein dürfte.

3.4 ZUSAMMENSCHAU DER POLITIKFELDANALYSE LEADER

Es konnten mit Hilfe der Politikfeldanalyse die Wesensmerkmale der LEADER Umsetzung in Niederösterreich für die Akteurinnen und Akteure, Inhalte und Prozesse nachvollziehbar dargestellt werden. Neben den programmatischen Fakten wurden kritische oder bestärkende Details zu verschiedenen Programmaspekten aus den Interviews miteingeflochten. Mit diesem Hintergrund kann—mittels der Politikstile—das strukturierte Wissen über LEADER in Niederösterreich eingeordnet werden.

3.4.1 LEADER II

Mit dem EU Beitritt Österreich wird das bisherige Fördersystem in Österreich durch das Förderregime der Union—darunter LEADER II—abgelöst. Eine neue Form der Regionalentwicklung wird damit in Niederösterreich möglich. Mit der mehrjährigen Programmplanung, den zum Teil neuen inhaltlichen Schwerpunktsetzungen der Union, der neuen Form der (Ko-)Finanzierung müssen sich die Verantwortlichen des Bundes, des Landes und in den Regionen auf diese geänderten Rahmenbedingungen einstellten.

Gleichzeit werden bestehende (regionale) Kooperationen und Strukturen überdacht und neukonzipiert. Dies eröffnet die Möglichkeit für neue Akteurinnen und Akteure an diesem Prozess teilzunehmen. Daher kann im Sinne der Politikstile von offenen Subsystemen gesprochen werden und somit liegt eine ‚Erneuerung' des Systems der ländlichen Entwicklung vor.

3-28: Bewertung der Politikformulierung von LEADER II in Niederösterreich

Formulierung		Eintritt neuer Akteurinnen und Akteure	
		Ja	Nein
Eintritt neuer Ideen	Ja	**Politikerneuerung**	Programmreform
	Nein	Politik-Experimentieren	Instrumentenbastelei

Die LEADER II Programmziele geben den Regionalverantwortlichen in der Projektentwicklung und -umsetzung einen breiten Spielraum. Dieser wird seitens der Verwaltung nicht oder nur in sehr geringem Ausmaß beschränkt. So gestalten sich die Projekte inhaltlich sehr unterschiedlich und das gesamte mögliche Spektrum wird ausgeschöpft. Die Verwaltung unterstützt aktiv die Regionen bei der Umsetzung.

Die aufwendigen Abrechnungsmodalitäten durch das europäische Multifonds-System sowie unterschiedlich zuständige Förderstellen erschweren die Projektarbeit bei der regionalen Umsetzung, dennoch ziehen alle involvierten Akteurinnen und Akteure an einem Strang, um mit den neuen Förderbedingungen erfolgreich zurecht zu kommen.

3-29: Bewertung der Politikimplementierung von LEADER II in Niederösterreich

Implementierung		Eigenheit der Ziele	
		Eng	Breit
Stärke der Hemmnisse	Hoch	Institutionalisierte Freiwilligkeit	Maßgeblicher Legalismus/Regulation
	Niedrig	Gezielte Subventionierung	**Gezielte Bereitstellung**

Niederösterreich verfolgt mit ‚seinem' Weg der laufenden Beratung und Begleitung der Regionen und der Verwaltungsstellen eine sehr lernorientierte und zielgerichtete Strategie. Mit den Erfahrungen der ‚Förderungsaktion zur eigenständigen Regionalentwicklung' (FER) im Bereich Regionalmanagement- und Projektentwicklungskompetenz kann eine reibungslose Zusammenarbeit mit der Verwaltung und eine erfolgreiche Förderabwicklung gewährleistet werden. Dieser Weg wird mit einer laufenden externen Betreuung weiter professionalisiert.

Die erworbenen Erfahrungen und das neue Wissen werden am Ende von LEADER II einer interessierten Öffentlichkeit in Form eines Berichtes sowie einem praxisorientierten Handbuch zugänglich gemacht. Daher kann die Evaluierungsphase mit dem Schlagwort ‚soziales Lernen' in seinem besten Sinn beschrieben werden.

3-30: Bewertung der Politikevaluierung von LEADER II in Niederösterreich

Evaluierung		Dominanz der Akteure im Subsystem	
		Gesellschaftliche Akteurinnen und Akteure	Staatliche Akteurinnen und Akteure
Kapazitäten	Hoch	**Soziales Lernen**	Instrumentelles Lernen
	Niedrig	Nicht-Lernen	Begrenztes Lernen

Mit dem Eintritt von LEADER II in das niederösterreichische Fördersystem kann demnach von einem substanziellen Politikwandel gesprochen werden, der den Akteurinnen und Akteuren gezielt ein Instrumentarium zur Verfügung stellt, vor Ort innovative Projekte oder für die Region neue Ansätze zu verwirklichen unter Begleitung eines laufenden Lernprozesses für alle Involvierten.

3.4.2 LEADER+

Mit LEADER+ wird das System von LEADER II weiterentwickelt. Die grundsätzlichen Programmziele bleiben erhalten bzw. werden geringfügig adaptiert. Das Programm wird nun zentral auf Bundesebene koordiniert, dem föderalem Prinzip in Österreich folgend mit Unterstützung der Bundesländer. Der LEADER Ansatz wird mit mehr finanziellen Mitteln ausgestattet bzw. werden die Regeln für die Gebietskulisse weiter gefasst. Daher kann in dieser Förderperiode der LEADER Ansatz breiter angelegt werden und es können am LEADER+ Förderprogramm deutlich mehr Regionen als zuvor bei LEADER II partizipieren.

Der Argumentation von M. Howlett folgend finden substanzielle Politikänderungen nur statt, wenn sowohl der Eintritt neuer Ideen als auch neuer Akteurinnen und Akteure feststellbar sind. (Vgl. Howlett, Ramesh 2003, 158) So kann durch die Veränderungen bei der nationalen LEADER+ Programmierung in Zusammenarbeit mit den Ländern von einer neuen Konstellation der Akteurinnen und Akteure gesprochen werden, die sich in ihrer Zusammensetzung kaum von LEADER II unterscheidet. Es ändern sich weder die Programminhalte noch das Instru-

mentarium. In diesem Sinne kann von einem geschlossenen Subsystem gesprochen werden, was zu einer Einordnung unter dem Titel ‚Instrumentenbastelei' führt:

3-31: Bewertung der Politikformulierung von LEADER+ in Niederösterreich

Formulierung		Eintritt neuer Akteurinnen und Akteure	
		Ja	Nein
Eintritt neuer Ideen	Ja	Politikerneuerung	Programmreform
	Nein	Politik-Experimentieren	**Instrumentenbastelei**

Die Zielsetzungen von LEADER+ sowie mögliche Maßnahmen haben sich durch die bewusste Wahrnehmung der Steuerfunktion des Landes Niederösterreichs bei den Themenkomplexen Landwirtschaft und Tourismus verschmälert. Die Adressaten der Politik des ländlichen Raumes sind hingegen—wie zuvor bei LEADER II— nahezu gleichgeblieben.

Die Schwierigkeiten bei der Projektumsetzung bzw. Administration haben sich durch die Monofonds-Konzeption und mit einer deutlich geringeren Anzahl an Förderstellen verringert. Gleichzeitig ist der Qualitätsanspruch an die lokalen Entwicklungsstrategien und Projektkonzepte gestiegen, was gewisse Managementfertigkeiten und Projektabwicklungskompetenzen bei den Projektträgerinnen und Projektträger sowie den LEADER Managerinnen und LEADER Managern voraussetzt. Die Hürden für die Projektgenehmigung sind größer: Zum einen durch die vorgegebenen Qualitätskriterien. Zum anderen kann diese Schwelle auch als Antwort auf das sehr wohlwollende Genehmigungsprozedere während LEADER II gesehen werden. Schlussendlich sind die Hemmnisse bei der Umsetzung gestiegen, jedoch auf ein vertretbares Maß.

3-32: Bewertung der Politikimplementierung von LEADER+ in Niederösterreich

Implementierung		Eigenheit der Ziele	
		Eng	Breit
Stärke der Hemmnisse	Hoch	Institutionalisierte Freiwilligkeit	**Maßgeblicher Legalismus/Regulation**
	Niedrig	Gezielte Subventionierung	Gezielte Bereitstellung

Nach eigenen Angaben sehen die LEADER+ Akteurinnen und Akteure die begleitende externe Beratung in Niederösterreich als sehr zweckdienlich und praxistauglich an. Weiters finden über das LEADER-Netzwerk österreichweite Informationsveranstaltungen statt bzw. werden gezielt Informationen zu wichtigen LEADER+ Themen zur Verfügung gestellt.

Die niederösterreichinternen Erfahrungen aus LEADER+ werden nicht gesammelt dargestellt, aber in Übereinstimmung mit den Aussagen der involvierten Akteurinnen und Akteuren findet während der ganzen Programmlaufzeit ein Lernprozess statt. Dieser ist im Wesentlichen auf die LEADER Managerinnen und Manager ausgelegt.

3-33: Bewertung der Politikevaluierung von LEADER+ in Niederösterreich

Evaluierung		Dominanz der Akteure im Subsystem	
		Gesellschaftliche Akteurinnen und Akteure	Staatliche Akteurinnen und Akteure
Kapazitäten	Hoch	Soziales Lernen	**Instrumentelles Lernen**
	Niedrig	Nicht-Lernen	Begrenztes Lernen

LEADER+ bringt keine grundlegenden Veränderungen mit sich. So haben sich zwar die Programmzuständigkeiten entsprechend den europäischen Vorgaben geändert, thematische Einschränkung für die Implementierung vor Ort in Niederösterreich sind aber auf die Steuerungsfunktion der Verwaltung zurückzuführen. Die Zahl der involvierten Personen bei der Umsetzung ist deutlich gestiegen, LEADER+ wird zu einem breiten Regionalentwicklungsansatz, der ein hohes Maß an Professionalisierung für die regionalen Akteurinnen und Akteuren mit sich bringt.

3.4.3 LEADER 07—13

LEADER wird in das europäische Mainstreaming-Programm der ländlichen Entwicklung aufgenommen. Die Rahmenbedingungen für LEADER als horizontalen Ansatz für die drei anderen Programmschwerpunkte der ländlichen Entwicklung bringen in vielen Bereichen deutliche Veränderungen mit sich.

So sind bei der Programmformulierung nicht nur ‚regionalentwicklerische' Expertisen notwendig. Der ganze Bereich der europäischen Landwirtschaftsförderung außerhalb der 1. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (Marktordnung) sowie alle umwelt- und landschaftsrelevanten Materien fließen nun mit ein. Die Anzahl und Vielfalt der Akteurinnen und Akteure mit zum Teil sehr unterschiedlichen Interessenslagen steigt deutlich an. Diese grundlegenden Veränderungen führen zu einer ‚Programmreform' von LEADER im Sinne der Politikstile.

3-34: Bewertung der Politikformulierung von LEADER 07–13 in Niederösterreich

Formulierung		Eintritt neuer Akteurinnen und Akteure	
		Ja	Nein
Eintritt neuer Ideen	Ja	Politikerneuerung	**Programmreform**
	Nein	Politik-Experimentieren	Instrumentenbastelei

Der Fokus der LEADER Programmumsetzung in Niederösterreich auf die Themen Landwirtschaft und Tourismus in einem weiteren Sinn stellt eine Verengung gegenüber den europäischen Zielen dar. Die Programmabwicklung hat sich in seiner Struktur nicht maßgeblich verändert. LEADER erfährt in dieser Phase aber dennoch eine Verbreiterung des Ansatzes, da durch das Mainstreaming leichter andere Förderschienen über die LEADER Strukturen angesprochen werden können.

Die Bedürfnisse an die Konzeption und Umsetzung werden durch weitere Qualitätskriterien erhöht, was für ‚erfahrene' LEADER Akteurinnen und Akteure kaum Schwierigkeiten bereitet. Die Schwelle für neue Projektträgerschaften ist jedoch sehr hoch. LEADER wurde aber in der vorangegangenen Periode fast flächendeckend in Niederösterreich umgesetzt, so ist das LEADER spezifische Wissen weit verbreitet. Diverse Informationsangebote—vor allem durch das österreichische LEADER-Netzwerk—helfen beim Eintritt in das LEADER Förderregime.

3-35: Bewertung der Politikimplementierung von LEADER 07–13 in Niederösterreich

Implementierung		Eigenheit der Ziele	
		Eng	Breit
Stärke der Hemmnisse	Hoch	Institutionalisierte Freiwilligkeit	**Maßgeblicher Legalismus/Regulation**
	Niedrig	Gezielte Subventionierung	Gezielte Bereitstellung

Die spezifisch niederösterreichische laufende externe Begleitung wird mit bundesweiten ‚Selbstevaluierungsempfehlungen' bereichert. Diese spezielle Form der ‚lernenden' Zusammenarbeit ist auch in dieser LEADER Phase bei allen alltäglichen Herausforderungen und Reibungsflächen zwischen den Regionalverantwortlichen und der Verwaltung der Grund für eine von allen Seiten bestätigte positive LEADER Abwicklung. Ergänzt wird dieser Prozess wieder durch die engagierten Angebote der österreichweiten LEADER-Netzwerkservicestelle. Ein zusammenfassender Evaluierungsbericht ist beauftragt.

3-36: Bewertung der Politikevaluierung von LEADER 07–13 in Niederösterreich

Evaluierung		Dominanz der Akteure im Subsystem	
		Gesellschaftliche Akteurinnen und Akteure	Staatliche Akteurinnen und Akteure
Kapazitäten	Hoch	Soziales Lernen	**Instrumentelles Lernen**
	Niedrig	Nicht-Lernen	Begrenztes Lernen

Demnach wird in dieser Phase wieder das ‚instrumentelle Lernen' den anderen Optionen der Politikstile Vorzug gegeben. Dem Politiktransferansatz folgend bezieht sich der Lernansatz auf die fast ausschließlich außerhalb der Verwaltung stehendem LEADER Managerinnen und Manager.

3.4.4 ZUSAMMENFASSUNG—LEADER IN NIEDERÖSTERREICH

Rückblickend betrachtet wurde—im Sinne der Politikstyle—unter Federführung der Abteilung R/2 (Raumplanung) in Niederösterreich mit der Übernahme der europäischen Fördersystematik im Zuge des EU Beitritts Österreich 1995 der größte Fortschritt im Bereich der Regionalentwicklung bzw. Entwicklung des ländlichen Raumes gemacht. Die partnerschaftliche Erstellung des ‚Einheitlichen Programmplanungsdokumentes' sowie Programmimplementierung sind dafür maßgeblich ausschlaggebend. Auch die Beschreitung einer neuen Form der begleitenden externen Evaluierung bzw. Austausches aller an der Programmumsetzung Involvierten zeugen von diesem substanziellen Politikwandel in Niederösterreich.

Mit LEADER+ fand die Programmierung nicht mehr auf Landesebene statt, sondern wurde zentral vom Bundesministerium für Forst- und Landwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft erstellt. Dadurch wurde die Basis der Programmabwicklung ‚weit weg' von den Regionen und ohne deren Einbeziehung festgeschrieben. Der Spielraum, der sich dadurch für die Länder ergibt, wurde in Niederösterreich durch eine gezielte Wahrnehmung der Steuerungsmöglichkeiten seitens der Verwaltung genutzt. Der thematische stark sektorale Fokus der neuen Programmverantwortlichen Landesstelle der Abteilung für Landwirtschaftsförderung—im Gegensatz zu LEADER II, hier war die Abteilung für Raumplanung zuständig—verstärkt diesen Effekt. Eine formulierte thematische Ausrichtung oder gar Landesstrategie gab es demnach nicht. Daher fällt die Einordnung der LEADER Umsetzung—im Sinne der Politikstile—in Niederösterreich für LEADER+ weniger dynamisch als bei der vorangegangenen Periode aus. Eine systematische Weiterentwicklung des Programmes unter Ausnutzung der europäischen Handlungsmöglichkeiten bleibt aus.

Mit der Eingliederung von LEADER in das Mainstreaming Programm (Hauptprogramm) für ‚Maßnahmen der ländlichen Entwicklung und Ökologie' (2. Säule der ‚Gemeinsamen Agrarpolitik') verbreitert sich der LEADER Ansatz beträchtlich. LEADER in Österreich wird beinahe flächendeckend umgesetzt. Mit diesem Aufgehen von LEADER in das Hauptprogramm er-

weitert sich der Kreis potentieller (Förder-)Adressaten. Dieser Möglichkeit wird in weiten Teilen in Niederösterreich Rechnung getragen. Signifikante Veränderungen—bezogen auf LEADER+ (2000—2007)—in der Programmierung und Implementierung von LEADER 2007—2013 lassen sich feststellen.

Korrespondierend mit der im Kap. 2 dargestellten Abbildung 2-4, 44 sollen an dieser Stelle die unterschiedlichen Auswirkungen bei der LEADER Programmimplementierung auf europäischer Ebene anhand des Beispiels Österreichs und Niederösterreichs 1995—2013 zusammengefasst werden. Dabei wird aufgezeigt, wie sich die Programmänderungen auf die unterschiedlichen nachgestellten Ebenen bis hinunter zur Projektträgerin und zum Projektträger ausgewirkt haben.

3-37: Übersicht der Veränderung der LEADER Programmabwicklung 1995-2013 und ihre Auswirkung in Österreich und Niederösterreich

	LEADER II	LEADER+	LEADER2007—2013
Europäische Ebene	• Programm als Gemeinschaftsinitiative konzipiert • Multifonds Programm: Mehrere Fonds beteiligen sich sowohl an der Programmierung als auch der Projektfinanzierung -> Große thematische Breite da drei Politikbereiche zusammenwirken • Gemeinsame Programmentwicklung mit den Mitgliedsstaaten • Regionaler Anwendungsbereich wird ausgeweitet	• Programm bleibt eine Gemeinschaftsinitiative wird aber im Rahmen der 2. Säule der Agrarpolitik eingegliedert -> ‚Exklusiver' Programmcharakter bleibt bestehen • Monofondsprogramm: Nur mehr der EAGFL-Ausrichtung ist für LEADER Finanzierung zuständig • Programmierung erfolgt über DG Agri • Grundelemente (LEADER-Philosophie) bleiben bestehen—stärkere ‚agrarische' Ausrichtung	• LEADER wird als Schwerpunkt in das Mainstream-Programm ‚Ländliche Entwicklung' eingegliedert -> Verlust des ‚exklusiven Charakters' • Monofondsprogramm: Der EAGFL-Ausrichtung ist für LEADER Finanzierung zuständig • Programmierung erfolgt über DG Agri • Grundelemente (LEADER-Philosophie) bleiben bestehen—starke Verknüpfung mit ‚agrarischen' Maßnahmen
Nationale Ebene	• Hauptarbeitsbelastung bei der Programmierung—unterschiedliche (fondsverantwortliche) Ministerien sind involviert; Hauptverantwortung hat das Bundeskanzleramt • Genehmigung der Regionen und Projekte • Strategische Programmdurchführung • Tw. direkte Förderung einzelner Projekte durch einzelne Ministerien	• BMLFUW ist federführende bei der Erstellung des österreichischen LEADER Programmes tätig—Zentral ist die Abstimmung mit den ‚fondskorrespondierenden Fachabteilungen der Länder • Genehmigung der Regionen und strategische Programmdurchführung • Tw. direkte (Ko-)Förderung einzelner LEADER Projekte durch einzelne Ministerien	• Hauptarbeitsbelastung bei der Programmierung beim Bund—Nationale Programmerstellung • Genehmigung der Regionen • Strategische Programmdurchführung • Kaum direkte Förderung einzelner Projekte durch Ministerien
Regionale Ebene In AT Landesebene	• Hoher Aufwand bei der Programmierung: Abteilung Raumordnung ist federführend in enger Zusammenarbeit mit anderen Fachabteilungen tätig • Hoher Verwaltungs- und Koordinationsaufwand bei der Entwicklung von Projektanträgen durch die für die unterschiedlichen Fonds verantwortlichen und thematisch betroffenen Fachabteilungen (bereichsübergreifende landesinterne Abstimmung)	• Alleinige LEADER Zuständigkeit der Abteilung Landwirtschaftsförderung in NÖ (in enger Zusammenarbeit mit der ecoplus) • Wird in die Erstellung des nationalen LEADER Programmes miteinbezogen • Nur mehr ein Fonds ist zu verwalten—dem entsprechend geringere Involvierung anderer Verwaltungsstellen notwendig	• Alleinige LEADER Zuständigkeit der Abteilung Landwirtschaftsförderung in NÖ (in enger Zusammenarbeit mit der ecoplus) • Wird in die Erstellung des nationalen LEADER Programmes miteinbezogen • LEADER+ Systematik wird weiterentwickelt—Etabliertes Prozedere
Projektträger	• Projekte mit sehr unterschiedlichen (thematischen) Ansätzen d.h. integrierte Projekte sind möglich. Dieses Spektrum wird genutzt • Unterschiedliche Abrechnungsmodalitäten auf Grund unterschiedlicher Fondsverordnungen	• Thematische Breite ist durch die Monofondskonzeption eingeschränkt • Grundsätzlich ein Förderstelle -> erleichterte Abwicklung (wird jedoch durch aufwendigere Abrechnungsvorgaben tw. wettgemacht)	• Monofondskonzeption: Fokus bleibt bei ‚agrarischen' Maßnahmen. • Durch das ‚Mainstreaming' steigen die über LEADER abwickelbaren möglichen Projekte • Ein Förderstelle-> erleichterte Abwicklung (wird jedoch durch erneute, weitere Komplexität der Abrechnungsvorgaben wettgemacht)
Resümee	• Thematische Bereite ist durch Multifondkonzeption gegeben • Zentrale Drehscheibe bei der Programmierung und Implementierung des LEADER Programmes ist das Land—Abteilung Raumordnung in kontinuierlicher Abstimmung und Koordination mit anderen Fachabteilungen	• Geringere thematische Breite durch Monofondskonzeption—gleichzeitig Erweiterung des regionalen Anwendungsbereiches • Überwiegende Programmverantwortung bei den Mitgliedsstaaten bzw. den Bundesländern • Anhaltender Erfolg von LEADER in den Regionen	• Überwiegende Programmverantwortung bei den Mitgliedsstaaten • Erneute Erweiterung des regionalen Anwendungsbereiches (fast flächendeckend) • Breiteres thematisches Spektrum neuer Projektträgerinnen und Projektträger durch das ‚Mainstreaming' • LEADER bleibt beliebt, hat aber seinen Charakter stark verändert

4 PLÄDOYER FÜR MUTIGE STRATEGISCHE ENTSCHEIDUNGEN

„Die Politik der ländlichen Entwicklung muss multidisziplinär im Ansatz und multisektoral in der Durchführung sein und eine klare gebietsbezogene Dimension aufweisen. Sie muss für alle ländlichen Gebiete in der Union gelten, wobei gemäß dem Grundsatz der Konzentration die Unterstützung zugunsten der Gebiete mit größerem Bedarf zu differenzieren ist. Grundlage muss ein integriertes Konzept sein, das innerhalb ein und desselben rechtlichen und politischen Rahmens die Anpassung und Entwicklung der Landwirtschaft, die wirtschaftliche Diversifizierung (insbesondere kleine und mittlere Unternehmen sowie Dienstleistungen im ländlichen Raum), die Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen, die Stärkung der Umweltfunktionen sowie die Förderung von Kultur, Fremdenverkehr und Freizeitaktivitäten umfasst.“ Erklärung der europäischen Konferenz in Cork zur ländlichen Entwicklung 1996. (Kom EU 1996h)

„As I said [...], it is not enough to know what we want to, we must also think carefully about how best to achieve our aims. The aims of our policy are closely inter-linked. Only an integrated policy can deliver effectively the wider goal of revitalising the economic, environmental and social fabric of Europe's rural areas. We will reap the full benefits of our policy only if we can make use of what we have at hand in a simple and effective manner,” so die Bekräftigung der Ergebnisse von Cork von Franz Fischler in Salzburg 2003. (Kom EU 2003)

Diesen Ansprüchen gerecht werdend wird der 1991 entworfene LEADER Ansatz als *„eine Art Zukunftslabor mit notwendigem Raum zum Tüfteln und Experimentieren“* (Kom EU 1997), mit LEADER+ fortgesetzt und mit LEADER 2007—2013 weiter verfolgt. Dieser Systematik folgend blickt Niederösterreich mittlerweile auf eine 18jährige LEADER Tradition zurück. Immer im Vordergrund stehen dabei die Grundsäulen des LEADER Ansatzes:

- Territorialer Ansatz: Regionalen Problemen mit eigenem Potential begegnen
- Partnerschaftlicher Ansatz: Zusammenarbeit auf allen Ebenen
- ‚Bottom-up‘ Ansatz: Von der Region, für die Region—unterstützt durch die Verwaltung
- Multisektoraler Ansatz: Alle Bereiche wirken zusammen
- Innovativer Ansatz: Neue Wege beschreiten—neue Lösungen entwickeln
- Kooperativer Ansatz: Regionale Kooperation—national und international
- Vernetzungsansatz: Gemeinsames Wissen schaffen und weitergeben

Die nachfolgende Synthese der Politikfeldanalyse versucht die konkrete LEADER Ausgestaltung in Niederösterreich und—im Zusammenhang bei der Programmierung—in Österreich kritisch zu beleuchten. Es soll gezeigt werden, welche Auswirkungen das spezielle Verhalten unterschiedlicher Akteurinnen und Akteure bei der Definition bzw. Vorgabe von Inhalten haben, wie sie zusammenarbeiten und die Prozesse gestalten.

Die Gliederung dieser Betrachtung folgt den oben genannten LEADER Elementen. Diese Elemente—gedacht als Anspruch für die Regionen—sollen helfen das institutionelle Zusammenwirken der LEADER Involvierten zu beschreiben. Wie die verschiedenen LEADER Ansätze in Niederösterreich (NÖ) gelebt und umgesetzt werden, wird an dieser Stelle zusammenfassend erörtert—ergänzt mit Anregungen für die kommende Periode LEADER 2020.

„Es geht hier nicht primär um die Verteilung des Einflusses [...]*, sondern darum, dass die EU-Kommission ein Instrument für Pionierprojekte einführen wollte und der vielfachen Kritik aus den Mitgliedsstaaten entgegen wirken wollte, die da lautete: Die Mitgliedsstaaten akzeptieren nur jene Privatinitiativen, die ihnen politisch angenehm sind.“* (Fischler 2013)

4.1 REGIONALEN PROBLEME MIT EIGENEM POTENTIAL BEGEGNEN

BEREIT FÜR LEADER?

„Wenn sie noch nicht so weit sind, wäre weniger Druck zum Geldausgeben in den Regionen wünschenswert.“ (Interview Land, 05.10.2013)

Eine Aussage zu LEADER 2007—2013, die für alle anderen LEADER Aspekte relevant ist—vor allem für Innovation, Mulitsektoralität und dem ‚bottom-up‘ Anspruch. LEADER ist als ein spezifischer Prozess angelegt, der helfen soll, das endogene Potential in den Regionen zu aktivieren. Die umfangreichen Erfahrungen in Niederösterreich (Siehe Kap. 3.2.1, 62 und Kap. 3.2.2, 63) verdeutlichen, dass dazu Zeit notwendig ist, um regionale Strukturen und Netzwerke aufzubauen und das Vertrauen der Menschen untereinander in der Region herzustellen.

Mit der Einführung der 5 % Regelung bei der LEADER Finanzierung hat man den Schwerpunkt LEADER prominent positioniert: Bestrebungen andere Schwerpunkte zu gewichten haben automatisch eine Erhöhung der LEADER Mittel zur Folge, um die 5 % Quote für LEADER einzuhalten. Dieser Mechanismus führt jedoch zu dem Umstand, dass die Regionen mehr Geld ‚abholen‘ d.h. Projekte umsetzen müssen. Für manche der erfahrenen Regionen ein Segen, für andere eine schier unüberwindbare Hürde.

Es ist davon auszugehen, was von einigen Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern angesprochen wurde, dass eine Region mindestens eine, besser zwei LEADER Perioden braucht, um eine funktionierende regionale Struktur mit einer eigenen Kooperationskultur aufzubauen. Sieht man LEADER Regionen nicht als Projektumsetzungsmaschinen sondern als Kooperationskonstruktionen, die auf Basis des gegenseitigen Vertrauens agieren, ist der Druck, Projekte am laufenden Band zu produzieren, um die 5 % Quote zu erfüllen, eine widersprüchliche Ansage zu dem, was LEADER leisten soll. Wie soll bei unerfahrenen Regionen oder in Regionen mit unerfahrenen Managerinnen und Managern der Anspruch auf Innovation, Mulitsektoralität oder einem ‚bottom-up‘ Prozess gewährleistet werden, ohne dass man die Region—sprich die Menschen—überfordert? Jeder der drei hier erwähnten Ansätze ist für sich eine große Herausforderung.

Es wird bei LEADER 2007—2013 davon gesprochen, dass der LEADER Ansatz reif dafür ist, ins Mainstreaming Programm ‚Ländliche Entwicklung‘ aufgenommen zu werden (Siehe Kap. 3.2.4, 76). Sind die Menschen in den Regionen reif, dem LEADER Ansatz gerecht zu werden?

Die Antwort lautet: In einigen Regionen ganz sicher, in manchen Regionen tendenziell ja und in anderen Regionen sind die Menschen noch nicht reif genug. Diese Differenzierung sollte der ‚Gebietsbezogene Ansatz‘ widerspiegeln.

Für die LEADER Periode 2014—2020 kann demnach eine Gliederung der Regionen angedacht werden, die den Umstand unterschiedlicher regionaler Kapazitäten Rechnung trägt. Zusätzliche motivierende (finanzielle) Aspekte können in solch einer Überlegung mitgedacht werden:

4-1: Vorschlag für eine regionale Gliederung für LEADER 2014−2020

Stufe	Kernelemente
LEADER Region	• Erleichterte Förderabwicklung—‚standardisierter' Projekte • Große Themenfreiheit zur Aktivierung möglichst vieler Menschen • Kontinuierlicher Austausch mit der Förderstelle zur Überwindung formaler Hürden • Inhaltliche externe Begleitung und Beratung regionaler ‚Schlüsselprojekte' und Unterstützung bei der Administration • Spezielle Schulungs- und Qualifizierungsaktivitäten für die Akteurinnen und Akteure • Entsprechende (Erfolgs-)Indikatoren • Angepasstes jährliches Budget—Flexibel je nach Fortschritt
LEADER Region − Professionell	• Ausgeprägte innovative und mulitsektorale Konzeption der Projekte fokussiert auf ausgewählte regionale Themen • Inhaltliche externe Begleitung und Beratung regionaler ‚Schlüsselprojekte' und Unterstützung bei der Administration • Entsprechende (Erfolgs-)Indikatoren • Mindestanzahl an nationalen Kooperationsprojekten • Bedarfsorientierte Bereitstellung der personellen Umsetzungsressourcen • ‚Kleinprojekte-Fonds': Frei verfügbares Budget der Region ohne Genehmigungserfordernis durch die Förderstelle
LEADER Region − High End	• Thematische Spezialisierung der Region • Innovation, Mulitsektoralität und ‚bottom-up' Ansatz bei nahezu allen Projekten • Externe Begleitung und Beratung inhaltlicher regionaler ‚Schlüsselprojekte' und Unterstützung bei der Administration • Mindestanzahl an nationalen und internationalen Kooperationsprojekten • Bedarfsorientierte Bereitstellung der personellen Umsetzungsressourcen • Fixes jährliches Budget, das ausschließlich durch die regionalen Gremien verwaltet wird. Kein Genehmigungsprozedere der Förderstelle

Diese Anregung skizziert in sehr groben Zügen einen mögliche Anpassung des ‚Gebietsbezogenen Ansatzes' an die regionalen Realität. Es sei an dieser Stelle festgehalten, dass bei entsprechendem politischen Willen diese Form der LEADER Unterteilung richtlinienkonform sein kann. Die Entscheidung liegt bei den zuständigen Landesstellen. Die hier anschließenden Gedanken zum LEADER Management beinhalten einige wichtige Elemente des Vorschlages zur regionalen Differenzierung.

LEADER VERWALTER ODER REGIONALER VERNETZTER?

„Das endogene Potential ist ein Märchen. LEADER hängt sehr stark von der Persönlichkeit und den Ideen des LEADER Managers ab." (Interview Land, 07.08.2013a)

Diese Feststellung bringt ein grundsätzliches Element der endogenen Regionalentwicklung auf den Punkt: Das endogene Potential ist in jeder österreichischen Region vorhanden. Allein es braucht eine ‚animierende' Persönlichkeit, die es schafft, die richtigen Personen zusammenzubringen. Dazu ist viel Empathie, Integrität und das Vertrauen der zu Aktivierenden notwendig. Zur Inwertsetzung des endogenen Potentials braucht es diese animierende Persönlichkeiten, die ihrerseits genauso ohne engagierte Menschen vor Ort alleine nichts ausrichten können.

Diese Feststellung zum Thema ‚Aktivierung des endogenen Potentials' des LEADER II Programms in NÖ ist demnach sehr treffend: Es findet die Programmentwicklung vergleichsweise in einem sehr überschaubaren Zirkel von einigen Regionsmanagerinnen und Regionsmanagern, Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern sowie der Landesverwaltung statt. Die Projektentwicklung—von der Konzeption bist zur Abrechnung—obliegt zu einem überwiegen-

den Teil dem Engagement der Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer der LEADER Regionen. Die ‚animierenden' Persönlichkeiten haben somit einen großen Freiraum, ihr regionales Selbstverständnis voll zu entfalten.

Dieser Tatsache bewusst, wird seitens der Verwaltung des Landes NÖ bei LEADER+ und LEADER 07—13 versucht, die Projektträgerschaft von der Region weg zu bekommen und hin zu anderen Institutionen und Personen zu lenken. Dadurch wird die Regionsgeschäftsführung von den ‚Mühen der laufenden Projektarbeit' freigespielt und kann sich—dem einleitenden Zitat folgend—wieder mehr um die Aufbereitung neuer Themen in der Region widmen. Diese Überlegung beleibt jedoch in vielen Regionen theoretisch. Denn seit LEADER+ wird seitens des Landes eine Vergrößerung der Regionen angestrebt, was in den meisten Fällen gelingt. Durch die programmverursachte Steigerung des administrativen Aufwandes in der regionalen Arbeit bei einer gleichzeitig größeren zu betreuenden ‚Masse' *„wird der Manager sicherlich mehr zum Verwalter als zum Vernetzter."* (Interview Land, 05.10.2013)

Bei einer erneuten Erweiterung der LEADER Themen und Verantwortlichkeiten, die sich für die nächste Programmperiode abzeichnen, muss eine Entscheidung getroffen werden: Will man Persönlichkeiten in den Regionen haben, die aus sich heraus— eine entsprechende Ausstattung mit zusätzlichen (personellen) Ressourcen vorausgesetzt—treibende Kräfte für Neues sind? Oder will man verlängerte Verwaltungsstrukturen in den Regionen aufbauen, die in erster Linie einen reibungslosen Förderabwicklungsprozss gewährleisten? Versteht man LEADER als einen regionalentwickerlischen Ansatz, so sind im Sinn einer ernsthaft betriebenen und erfolgsorientierten Regionalentwicklung die ‚treibenden Kräfte' oder Animatorinnen und Animatoren den Regionsverwalterinnen und Verwaltern zu bevorzugen.

4.2 ZUSAMMENARBEIT AUF ALLEN EBENEN

INTER- UND INTRAINSTITUTIONELLE ZUSAMMENARBEIT

Als 1995 mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union das Förderprogramm LEADER II gestartet wird, herrscht bei der Programmumsetzung ein gewisser Pragmatismus vor. Die Herausforderungen, die die Umstellung auf das europäische Förderregime mit sich bringen, erfordern seitens der Verwaltung und in den Regionen ein hohes Maß an Flexibilität. Durch das Multifonds System der EU bedingt, ist die Zusammenarbeit von unterschiedlichen Verwaltungsstellen untereinander und gemeinsam mit den LEADER Regionen notwendig. Diese auf allen Ebenen partnerschaftliche Programmumsetzung ist eine der LEADER Eigenschaften.

Dies hatte zur Folge, dass neue Kooperationen in der Verwaltung und in den Regionen entstehen, die es zuvor nicht oder nur in sehr geringem Ausmaß gegeben hat. Für die Umsetzung hauptverantwortlich ist die Abteilung für Raumplanung und Raumordnung R/2. Für diese Abteilung, die sich mit einer ‚Querschnittsmaterie'[42] befasst, ist die Notwendigkeit der gegenseitigen Abstimmung und integrativen Zusammenarbeit mit anderen Abteilung keine Neuheit, für andere involvierten Abteilungen allerdings schon.

Gleichzeitig muss man mit den für das Programm zuständigen Bundesministerien eng zusammenwirken, um einen erfolgreichen Programmablauf zu gewährleisten. Im Sinne der partnerschaftlichen Zusammenarbeit ein wichtiges Element.

Durch den EU Beitritt Österreichs 1995 endet—auf Grund der Systemumstellung auf das europäische Förderregime bedingt—in Niederösterreich die LEADER II Programmlaufzeit

[42] Raumplanung wird als Querschnittsmaterie bezeichnet, da für die Umsetzung sowohl nominelle als auch funktionelle Gesetzesmaterien relevant sind. Eine sektorale Betrachtung von Raumplanung ist demnach nicht zielführend.

bereits 1999. Zu diesem Zeitpunkt ist eine funktionierende Programmabwicklung auf allen Ebenen und in vielen Bereichen feststellbar. Man hatte mit der Anpassung der österreichischen Strukturen an das Fördersystem der EU eine große Herausforderung gemeinsam gemeistert.

Diese Form der Zusammenarbeit wird zu Beginn der neuen LEADER+ Periode noch aufrechterhalten, um einen möglichst reibungslosen Übergang unter Einbeziehung der gemachten Erfahrungen zu gewährleisten. Die Zuständigkeiten haben sich jedoch geändert. Für die Abwicklung von LEADER+ in Niederösterreich ist nun ausschließlich die Abteilung für Landwirtschaftsförderung LF3—einer von der Aufgabenstellung her klassisch sektoral ausgerichteten Abteilung—zuständig. Mit dem EAGFL-Ausrichtung ist nur mehr ein Fonds für LEADER vorgesehen.

LEADER+ findet sich somit in einem sektoral ausgerichtetem Umfeld wieder, das eine partnerschaftliche inter- und intrainstitutionelle Zusammenarbeit nicht mehr zwingend notwendig macht, aber auf Grund der handelnden Persönlichkeiten dennoch gepflegt wird. Durch die ‚schärferen' Agrarkontrollmechanismen ist man bei der Projektauswahl sehr auf einen geordneten Ablauf bedacht. Das Mainstreaming von LEADER 2007—2013 hat an dieser grundsätzlichen Struktur nicht viel geändert.

Die inter- und intrainstitutionell partnerschaftliche Zusammenarbeit ist nach wie vor ein wichtiger LEADER Ansatz. Auch wenn durch die Programmvorgaben keine direkte Zusammenarbeit eingefordert wird, soll der Dialog zu anderen fachlich relevanten Institutionen gepflegt und institutionalisiert werden. Dies geschieht aktuell tendenziell freiwillig aufgrund der handelnden Persönlichkeiten.

Gemäß den europäischen Richtlinien besteht kein zwingender Grund LEADER in NÖ über die LF3 abzuwickeln. Diese Zuordnung erfolgt aus (berechtigten) pragmatischen Gründen und aus einer föderalen Tradition heraus: Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) arbeitet mit ‚seinen' korrespondierenden Fachressorts auf Landesebene zusammen. Inhaltlich liegt kein Widerspruch vor, LEADER nicht bei einer anderen Abteilung außer der LF3 anzusiedeln. So sind neben der Gruppen Raumordnung, Raumplanung und Verkehr, die Gruppe Wirtschaft, Sport und Tourismus Alternativen zur Abwicklung von LEADER auf Landesebene.

Dies gilt im Umkehrschluss auch auf Bundesebene. War LEADER II beim BKA angesiedelt und wurde mit LEADER+ an das BMLFUW übergeben, liegen keine inhaltlichen Gründe für einen erneuten Wechsel zurück zum BKA vor.

Einer Änderung auf europäischer Ebene hat demnach nicht zwingend eine Anpassung auf Bundes- bzw. Landesebene zu erfolgen, faktisch schlägt sich ein institutioneller Wechsel aber durch.

Alle Varianten haben ihre Vor- und Nachteile. Schlussendlich soll es in jedem Fall aber immer eine bewusste (politische) Entscheidung sein. LEADER weist mit seinem sehr speziellem Ansatz ein großes Potential für erfolgreiche ‚regionalentwicklerische' Lösungen auf. Dieser Tatsache bewusst sind adäquate institutionelle Rahmenbedingungen zu schaffen.

THEMATISCHE STEUERUNG IN NIEDERÖSTERREICH

„Wir beraten und begleiten. Wir fördern und vermitteln. Wir sind die Wirtschaftsagentur des Landes Niederösterreich. Wir sind da." lautet das Motto der Niederösterreichs Wirtschaftsagentur GmbH (ecoplus) nach eigenen Angaben (ecoplus 2013).

„Wir sind da", trifft dabei auch auf LEADER zu. Seit Beginn der LEADER Implementierung in Niederösterreich nimmt die ecoplus als Wirtschaftsförderagentur des Landes verantwortlich für Regionalförderung[43] bei LEADER eine aktive Rolle wahr. ecoplus ist bei LEADER II als Zahl- und Förderstelle aktiv und involviert bei der Ausgestaltung des Programmes, der Projektgenehmigung und Projektabwicklung. Sie zeichnet sich auch für die externe laufende Begleitung des Programms als koordinierende Stelle verantwortlich. Diese wichtige Rolle hat sie—angepasst an die jeweiligen Programmerfordernisse—bis heute inne.

Die enge Involvierung einer privatwirtschaftlich organisierten Institution bringt für die Programmumsetzung durch die hohe Flexibilität, flachen Entscheidungsstrukturen und einen größeren eigenen Ermessungsspielraum erhebliche Vorteile mit sich. Sie nimmt mit dieser besonderen Stellung eine gewichtige Position im NÖ LEADER Fördersystem ein. Die Agentur verfolgt keine (privatwirtschaftlich motivierten) Eigeninteressen, sondern handelt mit einem klaren politischen Auftrag: Die Eigentümervertreterin ist NÖ Wirtschaftslandesrätin Petra Bohuslav.

Nun ist diese niederösterreichische Konstruktion gemäß den europäischen Vorgaben richtlinienkonform. Gleichzeit—was in vielen Gesprächen auf Bundesebene und auf regionaler Ebene bestätigt wurde—kommt es durch dieses Vorgehen zu einer massiven Gewichtung hin zu den Aufgabenfeldern von ecoplus. Historisch gewachsen, ist dies für die ecoplus ein Vorteil gegenüber anderen Institutionen.

Man muss davon ausgehen, dass ecoplus keine Möglichkeiten hat außerhalb ihres politisch definierten Aufgabenfeldes zu agieren. Damit verbunden kommt es automatisch zu einer gewissen Fokussierung auf bestimmte Themenbereiche zu Ungunsten von anderen.

Diese Gewichtung mag politisch erwünscht sein und ist im Rahmen des LEADER Programmes eine legitime Option. Jedoch handelt es sich bei den bewegten finanziellen Fördermitteln um öffentliche Mittel, deren Verteilung aus demokratiepolitischen Gründen transparent und nachvollziehbar sein muss. Bei einer klaren Offenlegung des politischen Willens würde man sich der zum Teil berechtigten Kritik einer ‚Hidden Agenda' entziehen—wie es Gesprächspartnerinnen oder Gesprächspartnern formulierten.

LEADER wird in Niederösterreich richtlinienkonform mit leichter thematischer Schlagseite gut umgesetzt. *„Eine sehr gute LEADER Umsetzung scheitert an der fehlenden oder halbherzigen [Anm. politischen] Steuerung."* (Interview Bund, 25.07.2013a)

WER ZAHLT SCHAFFT AN!

Das System der (Ko-)Finanzierung, das unter anderem mit LEADER II 1995 in Österreich eingeführt wird, hat die bis dahin übliche 100 %ige Förderung von Projekten und regionalen Strukturen abgelöst. Jede Projektträgerin und jeder Projektträger muss einen Anteil von bis zu 20 % (je nach Förderquote) selbst einbringen. Wie im Kapitel. 3.3.1, 84 beschrieben, erhöht dies das Engagement der involvierten Personen und ist ein Garant für einen effizienten Mitteleinsatz.

In dem 80%igen Anteil der Finanzierung sind neben europäischen Geldern auch nationale und/oder Landesmittel ‚automatisch' inkludiert. Der Anspruch der öffentlichen Geldgeber in Österreich auf den Einsatz dieser Mittel Einfluss zu nehmen, ist berechtigt. Sie tun dies bereits bei der Festlegung der Richtlinien während der Programmierung von LEADER.

[43] Das Leistungsspektrum der 100 %igen Tochter des Landes Niederösterreich umfasst neben der Regionalförderung auch Investorenservice& Wirtschaftsparks, Technologie & Forschung, Cluster Niederösterreich und Internationalisierung (Vgl. ecoplus 2013)

Zusätzlich findet über die Laufzeit aller bisherigen LEADER Perioden direkter Einfluss des Landes—wie am Beispiel NÖ gezeigt wurde—auf die Programmumsetzung über das Projektgenehmigungsprozedere statt. Versagt die Förderstelle ihre finanzielle Unterstützung, ist die Wahrscheinlichkeit, dass das Projekt trotzdem umgesetzt wird, äußert gering. Zu dünn ist oft die finanzielle Ausstattung—gerade in den schwachen Regionen. Somit ist das Genehmigungsverfahren ein starkes thematisches Steuerungsinstrument seitens des Landes

Diesen Handlungsspielraum des Landes muss man sich bei der Programmierung vergegenwärtigen. Im Falle Niederösterreich ergeben sich diesbezüglich in den Gesprächen kritische Sichtweisen. Systemisch betrachtet eröffnet man mit dieser Vorgehensweise grundsätzlich die Möglichkeit einer gewissen Beliebigkeit. Es liegt an der Integrität der handelnden Akteurinnen und Akteure, dass dieser Spielraum bisher nicht ausgenutzt wird und es liegt selbstverständlich keine Dokumentation politischer Einflussnahmen vor.

Mit der immer stärkeren Ausweitung des LEADER Ansatzes und auf Grund des finanziellen Umfanges wird aber die Einführung einer neutralen Kontrollinstanz vorgeschlagen. Diese soll ab einer gewissen Projektgröße für das Genehmigungsverfahren zuständig sein. Sie soll die formale und inhaltliche Konformität der Projekte mit den Programmvorgaben feststellen und eine Förderung veranlassen. Damit entzieht man den in der Verwaltung verantwortlichen Personen etwaige politische Einflussnahmen und schließt damit diese Lücke im LEADER Programm.

4.3 VON DER REGION, FÜR DIE REGION!

Dem LEADER Ansatz wird das ‚Bottom-up' Konzept zu Grunde gelegt. Diesem Zugang ist bei der Programmierung am Beginn einer LEADER Periode und in weiterer Folge bei der Projektentwicklung und -genehmigung Rechnung zu tragen. Rückblickend stellt sich die Frage, war LEADER ‚nur' ein Programm oder war LEADER in NÖ vielmehr ein Prozess im Sinne des ‚Bottom-up' Konzepts?

Die LEADER II Projektumsetzung von 1996—1999[44] ist vorbei, bevor sie richtig begonnen hat. Die Vorbereitungen in den Regionen werden, wie gezeigt wurde, von einer kleinen Gruppe von Personen durchgeführt. Für intensive Beteiligungsprozesse bei der Vorbereitung sowie Implementierung ist nicht die Zeit und wird in diesem Umfang seitens des Programms nicht gefordert. Die Projektumsetzung findet in sehr enger Zusammenarbeit zwischen den Förderstellen und dem LEADER Management statt. LEADER liegt beinahe unter der öffentlichen (und politischen) Wahrnehmungsgrenze.

LEADER+ und LEADER 2007—2013 können in einem deutlich besser aufbereiteten Umfeld starten. Ein zentraler Aspekt bei den vorbereitenden Arbeiten in den Regionen ist die Erstellung der lokalen Entwicklungsstrategien. Dazu ist die Durchführung eines Beteiligungsprozesses vorgesehen. Eine breite Öffentlichkeit soll in diesem Diskussionsprozess für die Entwicklung zukünftiger Themenschwerpunktsetzungen miteinbezogen werden. Eine klare Vorgabe der Union.

Die offensive Anfangsphase endet in zahlreichen Regionen mit der Genehmigung der lokalen Entwicklungsstrategie. Es wird zur Tagesordnung übergegangen: Potentielle Projektträgerschaften identifizieren, Projektanträge konzipieren, Einreich- und Genehmigungsverfahren durchführen, die Vorstände in den Regionen laufend informieren, Abrechnungs- und Verwaltungstätigkeiten durchführen etc.

[44] Genehmigung der LEADER Regionen der Kommission am 12.07.1996 (Siehe Kap. 3.2.2, 69)

Die einleitende gestellte Frage, ob LEADER ein laufender ‚bottom-up' Prozess oder eher eine ‚Programmabwicklungsmaschine' oder beides ist, scheint berechtigt. Formal kann man den Beteiligten kein Fehlverhalten vorwerfen. Doch die intensive Beschäftigung mit LEADER legt den Schluss nahe, dass gerade in den Regionen eine laufende intensive Auseinandersetzung mit ‚ihrer' Zukunft stattfinden sollte. Eine der Gründe, warum das Programm das LEADER (Regions-)Management finanziert. Mit einer verantwortlichen zentralen Drehscheibe soll ein laufender Beteiligungsprozess aufrechterhalten werden.

Der thematische Handlungsspielraum für alle österreichischen Bundeländer ist gerade bei LEADER+ und LEADER 2007—2013 sehr groß. Hier soll angesetzt werden. Versteht man LEADER als einen kontinuierlichen Prozess, der ständig versucht endogenes Potential zu aktivieren, bedarf es mehr als eines Beteiligungsprozesses am Beginn jeder LEADER Programmphase. Breits in die Programmformulierung muss dieser Aspekt Einzug finden. Will man von politischer Seite einen lebendigen ‚bottom-up' Prozess, der ständig neue (innovative) Ideen hervorbringen soll, darf man das nicht dem Engagement der Regionsverantwortlichen überlassen.

In Niederösterreich kann teilweise die Erfahrung gemacht werden, dass zahlreiche Regionen versuchen, sehr bewusst einen offenen Prozess während der Programmlaufzeit zu führen. Dies kostet Geld. Bei der Finanzierung über LEADER stößt man—nach Angaben der Befragten—jedoch auf Grenzen. Daher müssen im Programm bereits (mehr) finanzielle Mittel für einen laufenden Beteiligungsprozess vorgesehen werden.

4.4 ALLE BEREICHE WIRKEN ZUSAMMEN

„Hinter den Begriffen des ländlichen Raumes oder der ländlichen Welt steht mehr als nur eine geographische Ortsbestimmung: es handelt sich um ein ganzes wirtschaftliches und soziales Gefüge, das in seiner Gesamtheit die vielfältigsten Aktivitäten umfasst." (Kom EG 1988, Einführung)

LEADER II wird durch das europäische Multifonds-System von unterschiedlichen Förderstellen in Niederösterreich umgesetzt. Zu Programmbeginn 1995 müssen diese Stellen mit ihrem fachlichen und institutionellen Hintergrund lernen sich mit anderen Abteilungen bzw. Ressorts abzustimmen. Eine interdisziplinäre bzw. multisektorale Bearbeitung von LEADER ist das Ergebnis. Die daraus resultierende Herausforderung der Projektträgerinnen und Projektträger sich mit unterschiedlichen Stellen abstimmen zu müssen, ist ein Punkt, der für die nachfolgende Periode zu optimieren gewesen wäre.

Doch diese Adaptierung wird nicht notwendig. Die geänderten LEADER Rahmenbedingungen haben zur Folge, dass sich die Zuständigkeiten für LEADER+ in NÖ ändern. Es zeichnet sich nur mehr eine Stelle verantwortlich für die Umsetzung. Diese Kompetenz bleibt in der Programmperiode LEADER 07—13 unverändert. Mit der NÖ Abteilung Landwirtschaftsförderung ist eine klare sektorale LEADER Verantwortlichkeit gegeben.

Nicht betroffen von diesen Umgestaltungen ist die Position der Wirtschaftsförderungsagentur ecoplus. Sie hat in allen LEADER Phasen schwerpunktmäßig die inhaltliche Betreuung des Themenkomplexes Tourismus inne.

Kann diese institutionelle Fokussierung die *vielfältigsten Aktivitäten im ländlichen Raum* sicherstellen? Oder kommen manche Themen nicht zu kurz? Betrachtet man die inhaltliche Ausrichtung der umgesetzten Projekte (Siehe Abb. 3-24, 104 und 3-27, 112) kommt man zu dem Ergebnis, dass eine deutliche Gewichtung im Bereich Landwirtschaft und Tourismus vorliegt.

Dies lässt nicht automatisch den Schluss zu, dass diese Schwerpunktsetzung nicht durch die Regionen selbst zustande gekommen ist. Die Gespräche im Zuge dieser Arbeit ergeben aber, dass es sich um eine bewusste ‚institutionelle Vorgabe' handelt.

Für die kommende LEADER Periode wird daher eine intrainstitutionelle Zusammenarbeit angeregt. Ein gemeinsames Gremium unterschiedlicher mit Geschäftsordnung ausgestatten Stellen hilft, dem multisektoralen Anspruch von LEADER gerecht zu werden.

4.5 NEUE WEGE BESCHREITEN—NEUE LÖSUNGEN ENTWICKELN

KOHÄRENTE KOHÄRENZ?

Das Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums inklusive der LEADER Programmvorgaben muss kohärent mit den Zielen der Europäischen Union sein. Auch die Ziele der lokalen Entwicklungsstrategien (LES) der LEADER Regionen müssen mit jenen auf europäischer und Bundeseben übereinstimmen. Auf Landesebene liegen im Falle Niederösterreichs kaum spezifische, rechtlich verbindliche Strategien vor, hier kann demnach keine Kohärenz nachgewiesen werden.

Nun stellen einige Gesprächpartnerinnen und Gesprächspartner dennoch Überlegungen an, ob eine bessere Abstimmung der lokalen Entwicklungsstrategien mit „*Fachprogrammen und Strategien*" (Interview Land, 06.10.2013) des Landes Niederösterreich nicht zielführend wäre. Vorausgesetzt, rechtlich bindende Strategien liegen vor. In Zeiten angespannter Budgets und mit Tendenzen einer finanziellen ‚Vereuropäisierung' der Landesentwicklung ein berechtigtes Anliegen.

Aus den Erfahrungen der bisherigen drei LEADER Perioden in Niederösterreich ist zu erwarten, dass diese Abstimmung auf relevante Landes- und Fachprogramme bzw. -strategien im Zuge der Erstellung der lokalen Entwicklungsstrategie in Eigenverantwortlichkeit der Regionen erfolgt. Eine stärkere Orientierung der Regionen an Vorgaben seitens des Landes wäre die Folge und widerspräche der LEADER Intention des regionalen ‚bottom-up' Prozesses und erschwert innovative Projektansätze.

Dennoch erscheint eine bessere Abstimmung der unterschiedlichen Strategien eine sehr zweckmäßige und effizienzsteigernde Vorgehensweise. Österreichweit werden mit dem Programm zur Entwicklung des Ländlichen Raumes auf Bundesebene die Richtlinien für sieben Jahre gemeinschaftlichen Zusammenarbeitens unter Einbeziehung der föderalen Partnerinnen und Partnern sowie der Interessensvertretungen entworfen. Dies alles findet in einem straffen, zielorientierten und effizienten Prozess statt—trotz so vieler involvierter Akteurinnen und Akteure mit verschiedenen Interessenslagen.

Grundsätzlich spricht nichts für ein ähnlich gelagertes Vorgehen auf Landesebene mit der Einbeziehung aller relevanten (Landes-)Dienststellen und Personen. Ziel sollte eine abgestimmte Strategie sein, bei der alle Beteiligten aufgefordert sind ihre Vorstellungen einzubringen und sich mit den Bestrebungen anderer Positionen auseinanderzusetzen. Solch ein Vorgehen würde die partnerschaftliche Zusammenarbeit und die im Programm geforderte Verwaltungseffizienz weit über die LEADER Strukturen hinaus auf eine beispielgebende Ebene stellen. Die Initiativen des Landes würden in diesem Fall sehr breit diskutiert, ihre Akzeptanz vor Ort würde steigen. Der Elan dieser Debatte kann Anstoß für eine lebendige Gestaltung der Landesentwicklung und von Fachthemen in NÖ sein.

Man würde damit ein Umfeld schaffen, das über das LEADER Programm hinaus neue Kombinationen ermöglicht. Das wahre Potential dieser politischen Veränderung lässt sich nur an-

satzweise erahnen. Innovative, multisektorale Lösungen für die Probleme in den ländlichen Gebieten könnten entsprechend entwickelt werden.

Damit würde man eine echte Innovationsgrundlage schaffen: *„Das Mehrebenensystem gibt den Regionen mehr Sicherheit bei mutigen Projekten. Gleichzeitig werden dadurch—auf Grund der fehlenden Bereitschaft in der Verwaltung—Projekte auch verhindert."* (Interview, Bund 25.07.2013a)

ÜBER BRIEFTRÄGER UND ADRESSATEN

Die wissenschaftliche Aufbereitung von LEADER in Niederösterreich wirft eine grundlegende Frage auf, die bereits in dieser Arbeit angedeutet wurde (Siehe Evaluierung, 105): Wer ist der Adressat und wer ist—wie es Franz Fischler formuliert (Vgl. Fischler, 03.10.2013)—*der Briefträger der Europäischen Förderpolitik?* Ist es der Bund, als Ansprechpartner der Europäischen Union, oder sind es die Länder, sich aus dem föderalen Prinzip in Österreich ableitend, oder sind es die Gemeinden in der Wahrnehmung ihres eigenen Wirkungsbereichs?

Alle drei Gebietskörperschaften tragen einen wesentlichen Teil zur (Ko-)Finanzierung der LEADER Projekte bei. Alle drei Gebietskörperschaften sind formell und informell in das Programm involviert. Wer gibt die Richtung vor? Wer hat die Kapazitäten, die europäischen Vorgaben auf territorialen Bedürfnisse und Begehrlichkeiten zu übersetzen?

„Es kann nicht sein, dass die EU die Regionen ohne nationale Zwischenstellen anspricht." (Interview Land, 05.10.2013)

In diesem Spannungsfeld erscheint es sinnvoll nach den österreichischen Kompetenzen zu den LEADER Themen zu fragen. Wer ‚darf' in Österreich Entwicklungsfragen zu den Themen Tourismus, Umwelt, Landwirtschaft, Gewerbe, regionale Kooperationen beantworten?

Betrachtet man die ab LEADER+ durchgeführte Programmierung auf Bundesebene, ist festzustellen, dass den formellen europäischen Vorgaben Rechnung getragen wird. Es ist auf Grund der österreichweiten Verantwortlichkeiten bei der Programmverwaltung, finanziellen Abwicklung, Controlling etc. zweckmäßig, diese auf Bundesebene zu definieren. Ob das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft die richtige Adresse ist oder ob nicht doch wieder das Bundeskanzleramt die Federführung übernehmen soll, hängt von der (politischen) Interpretation von ‚ländlicher Entwicklung' als gesamtheitlichen Ansatz ab.

Inhaltlich obliegt es den Ländern sich in den (administrativ und thematisch) abgegrenzten Rahmen zu bewegen. Positiv formuliert lässt das Programm ‚Ländliche Entwicklung' den österreichischen Ländern die Möglichkeit, auf die speziellen Bedürfnisse in ‚ihren' Regionen zu reagieren. Kritisch gesehen kann von einer Umsetzung landeseigener Prioritäten mit Hilfe europäischer Mittel gesprochen werden.

Die Politikfeldanalyse in dieser Arbeit hat sich intensiv mit den offiziellen und öffentlich-zugänglichen LEADER Informationen auf Landesebene auseinander gesetzt. Es liegt kein (rechtlich verbindliches) Dokument vor, dass die Strategie des Landes NÖ in Bezug auf die LEADER Schwerpunkte transparent offenlegt. Gleichzeit wird bei vielen—der im Rahmen dieser Arbeit geführten—Gesprächen der Wunsch geäußert, die inhaltliche Ausrichtung von LEADER besser auf andere Planungen und Strategien des Landes abzustimmen, da es vielfach zu (inhaltlichen) Doppelgleisigkeiten—in manchen Fällen sogar zu Widersprüchen zu Landesvorgaben von geförderter Projekte—führt bzw. führen kann.

An dieser Stelle sein noch einmal der ehemalige Agrakommissar Franz Fischler zitiert: *„Es geht hier […] darum, dass die EU-Kommission ein Instrument für Pionierprojekte einführen wollte und der vielfachen Kritik aus den Mitgliedsstaaten entgegen wirken wollte, die da lautete: Die Mitgliedsstaaten akzeptieren nur jene Privatinitiativen, die ihnen politisch angenehm sind.“* (Fischler 2013)

Vielleicht erscheint diese Kritik nach über 20 Jahren LEADER wieder aktuell und bedarf einer erneuten Interpretation auf europäischer Ebene, auf jeden Fall einer kritischen Betrachtung auf österreichischer bzw. niederösterreichischen Ebene.

4.6 ÜBER DEN TELLERRAND BLICKEN

Am Beginn von LEADER II ist man mit dem Aufbau funktionierender regionalen Strukturen und dem Zusammenwirken in der Verwaltung beschäftig. Das Thema regionale Kooperationen steht nicht oben auf der Prioritätenliste. Anderes bei den beiden darauf folgenden Programmlaufzeiten, wo LEADER in etabliertem Umfeld abgewickelt wird.

„Die eigene regionale Kooperation steht im Vordergrund. Sie ist zeitintensiv und lässt nicht viel anderes zu. Kooperative Projekte werden nur gemacht, wenn sie aus fördertechnischen Gründen interessant sind. Der Topf wird kaum verwendet.“ (Interview Region, 31.07.2013)

Dieser Umstand erscheint plausibel, sieht man die mannigfaltigen Aufgaben der Regionsverantwortlichen. Ein Kooperationsvorhaben, das eine win-win-Situation[45] für die Beteiligten zur Folge hat, bedarf entsprechender vertrauensbindender Maßnahmen, inhaltlicher Anknüpfungspunkte und—vor allem—Zeit.

Die aktuellen regionalen (personellen) Ressourcen lassen demnach kaum Spielraum zu für wertschöpfungsorientierte, kulturelle etc. Kooperationen—weder national noch international. Jedoch wird der kooperative Zugang seitens des Programmes intensiv eingefordert. Demnach wird auf europäischer Ebene ein Netzwerk für LEADER Regionen betrieben, das für andere Bereiche beispielgebend ist. Es werden sehr viele Ressourcen seitens der Kommission aufgewendet, um die Eintrittshürden für internationale Kontakte für LEADER Regionen möglichst gering zu halten. Parallel dazu findet man mit dem österreichischen Pendant hervorragende Rahmenbedingungen vor, die niederschwellige Ausgangspunkte für regionsüberschreitende Zusammenarbeiten darstellen.

Stellt man diesem europäischen und nationalen Aufwand den personellen Kapazitäten in den Regionen gegenüber, ist eine Unverhältnismäßigkeit ablesbar: Entweder es wird zu viel Energie in die Netzwerkarbeit von der Union bzw. dem Bund investiert oder es sind die Voraussetzungen in den Regionen nicht ausreichend. In beiden Fällen werden Ressourcen gebunden, die an anderen Stellen vielleicht besser eingesetzt werden könnten.

Seitens der LEADER Richtlinien spricht nichts gegen eine zusätzliche Unterstützung der Regionen für nationale und internationale Kooperationen. Betrachtet man den Professionalisierungsgrad in einigen LEADER Regionen, mit einer eindeutigen thematischen Fokussierung und belastbaren internen Kooperationsstrukturen, stellt sich die Frage, ob man diese Regionen nicht mit einem ‚Außenbeauftragten‘ verstärken kann. Eine geeignete Person, die die Geschäftsführung dabei unterstützt, nationale und internationale Möglichkeiten für Kooperationen auszuloten. Denkbar ist auch, dass sich mehrere Regionen eine Außenbeauftragte oder einen Außenbeauftragten teilen—entsprechende regionale Arbeitsaufträge vorausgesetzt.

[45] Situation, Gegebenheit, Konstellation, die für alle Beteiligten Vorteile bietet (Duden 2004)

Eine Arbeitsteilung in den Regionen erscheint gerade in diesem Fall sehr zielführend: Zum einen kann von den LEADER Managerinnen und LEADER Managern nicht erwartet werden für alle Fragestellungen zuständig zu sein, für die es in jedem privatwirtschaftlichen Betrieb eine arbeitsteilig Lösung gibt. Zum anderen wären die überschaubaren (Personal-)Kosten mit dieser Verstärkung der Regionsstrukturen besser investiert als in (ungewollte) Projekte, die nur dazu dienen, die Fördertöpfe zu leeren.

4.7 GEMEINSAMES WISSEN SCHAFFEN UND WEITERGEBEN

WAS LEISTETEN EVALUIERUNGEN?

„Es wird zu viel evaluiert und zu wenig gelernt." (Interview Bund, 25.07.2013a)

Evaluierungen nehmen in den europäischen Programmen eine wichtige Rolle ein. Zu Beginn einer Periode werden Ex-ante Evaluierungen vorgenommen. Sie definieren die Rahmenbedingungen und versuchen zu erwartenden Hemmnisse zu identifizieren. Gleichzeit sind sie ein wichtige Vergleichsbasis für die anderen beiden Evaluierungsschritte: Der Zwischenstand der Programmumsetzung wird mit der Mid-term Evaluierung vorgenommen. Sie ist für Adaptierungen der laufenden Aktivitäten wichtig und kann für die Programmierung der nachfolgenden Periode herangezogen werden. Abschließend findet die Ex-post Evaluierung statt—ein Programmabschluss mit rückwirkender Betrachtung. Es soll den Erfolg des Programmes bzw. Beitrag zu den gesetzten Maßnahmen zur Zielerreichung nachweisen.

Zur Erstellung dieser Beurteilungen werden erhebliche finanzielle Mittel verwendet. Methodisch wie inhaltlich werden diese Bewertungen mit großem Aufwand erstellt. Auf europäische Ebene beauftragen die programmverantwortlichen Stellen externe Firmen. In Österreich werden ebenfalls Externe eingesetzt—selten greift man auf leider beinflussbare interne Ressourcen zurück.

Auf Landesebene hat es für LEADER II eine Evaluierung gegeben. Für LEADER+ liegt kein Dokument vor, für die aktuelle Periode plant die Förderstelle eine eigene Bewertung.

Grundsätzlich ist der Zugang zu begrüßen, die Erfolge zu dokumentieren und die Zielerreichung zu bewerten. Die Aussagekraft von Berichten über die Aktivitäten einer Institution, die die Bewertung ihrer eigenen Aktivitäten selbst beauftragt, darf kritisch hinterfragt werden. Bei aller geübter Kritik der befragten Personen—über Zeitpunkt der Evaluierung bei Programmübergang, der starken ökonomische Orientierung der Prüfung etc.—an den österreichischen bzw. europäischen Rechnungshof, muss festgestellt werden, dass dieser in seiner Bewertung einige Aspekte sehr differenziert zu den ‚Selbstevaluierungen' sieht. Die Rechnungshöfe sind in Wahrnehmung ihres demokratiepolitischen Auftrages als Kontrollorgan grundsätzlich als unabhängig einzustufen—deutlich unabhängiger als Firmen oder Organisationen, die in einem direkten Abhängigkeitsverhältnis zu den zu prüfenden und von ihnen beauftragten Institutionen sind.

Die Frage der Aussagekraft von (politisch angenehmen) selbstbeauftragte Bewertungen oder von Prüfungen von finanziell unabhängigen Rechnungshöfen stellt sich nicht. Eine Änderung dieses Systems ist in naher Zukunft nicht abzusehen. Daher sollte der Fokus der künftigen Evaluierungen auf neue und übertragbare Erfahrungen gelegt werden, die—neben einem Erfolgsnachweis—detailliertere Aussagen für die Adressatin bzw. den ‚Adressaten' haben.

MESSLATTEN RICHTIG ANLEGEN

Wann ist LEADER ein Erfolg? Die Antwort auf diese Frage ist für Programme auf europäischer, österreichischer und niederösterreichischer Ebene von zentraler Bedeutung. Müssen die unterschiedlichen Stellen sich vor Gremien fachlich und/oder politisch rechtfertigen, dass der Mitteleinsatz in Relation zu den aufgewendeten (Steuer-)Mitteln steht?

Daher werden bereits bei LEADER II (Erfolgs-)Indikatoren definiert. Mit der höheren Dotierung von LEADER+ und LEADER 2007—2013 wird diesem Aspekt noch mehr Aufmerksamkeit sowohl in der Programmierung sowie bei der Auswertung im Rahmen der Evaluierung geschenkt. Sind die europäischen Indikatorenempfehlungen tendenziell allgemeiner formuliert, müssen sie auf Bundesebene—bei LEADER II auf Landeseben—weiter konkretisiert werden. Diese Systematik erscheint grundsätzlich zielführend, um auf spezifische regionale Bedürfnisse eingehen zu können.

Sieht man sich die Bewertungsfaktoren näher an, so ist festzustellen, dass insbesondere quantitative Indikatoren eine starke ökonomische Prägung aufweisen. Betrachtet man die LEADER Förderung als eine wirtschaftliche Investition, bei der einer Eingabegröße (z.B. Geld) eine Ausgabengröße (z.B. Produkt) gegenübersteht, funktionieren ökonomische quantitative Indikatoren. Sie besitzen eine gewisse Aussagekraft über den Erfolg oder Misserfolg der getätigten Eingabe.

Anders bei regionalen Prozessen oder Projekten, die eine strategische oder aktivierende Ausrichtung haben, bei der ein (monetärer) Erfolg in Form von Geldeinnahmen, zusätzlicher Arbeitsplätze, der Anzahl unterstützter Betriebe, Vergrößerung der Wertschöpfung etc. nicht primär im Vordergrund stehen. Ein weiterer Unschärfefaktor ist der unterschiedliche Entwicklungsstand der einzelnen Regionen. Geht man davon aus, dass Regionen, die zum ersten Mal an LEADER teilnehmen, noch nicht die funktionierende regionale Infrastruktur besitzen, verfälscht dies die Aussagekraft ökonomisch orientierter Indikatoren zusätzlich. Dabei kann ein ökonomisch als Misserfolg bzw. nicht erfolgreich zu bewertendes Projekt einen sehr wichtigen Beitrag im Sinne der Aktivierung des endogenen Potentials in einer Region haben.

„Die Indikatoren sind kritisch zu sehen, da sie eine starke ökonomische Fixierung haben. Eine Region, wo sich was tut, die aber kaum Projekte umsetzt, kann erfolgreich sein—auch bei schlechten ökonomischen Kennzahlen.“ (Interview Land, 05.10.2013)

Es erscheint daher sinnvoll, schon bei der Formulierung der LEADER Richtlinien sich dieses Umstandes bewusst zu sein, dass sowohl die Projektarten als auch der Entwicklungsstand der Regionen signifikante Unterschiede aufweisen können. Will man mit der Evaluierung mehr als eine Leistungsbilanz, die die Grundlage für das positive oder negative Interpretieren von LEADER ist, bedarf es einer differenzierteren Betrachtung.

Methodisch scheint diese Herausforderung machbar, eine bessere Kombination aus quantitativen sowie qualitativen Indikatoren ist ein erster Ansatz. Eine aussagekräftige Evaluierung ist darüber hinaus mit einem (aufwändigeren) Evaluierungsprozess machbar. Beides zusammen bietet eine Grundlage für eine substanzielle, auf Erfahrungen basierende Weiterentwicklung des LEADER Ansatzes. Diesen Anspruch kann nur eine professionelle Vorbereitung im Zuge der Programmierung mit klaren Regeln für die Regionen gewährleisten.

Dabei ist zuerst die Europäische Union bei der Programmdefinition gefragt. Ihr obliegt es entsprechende Evaluierungen, die jedoch Aussagekraft im Sinne von ‚Lernen‘ besitzen sollen, bei den Mitgliedsstaaten einzufordern. Zielführend erscheint weiters auch auf Ebenen unterhalb der Bundesebene der Mitglieder entsprechende Bewertungen durchzuführen—

wieder mit klaren Feststellungen, die zu konkreten Verbesserungsmaßnahmen in den einzelnen Bereichen und unterschiedlichen Ebenen zur Folge haben (müssen).

4.8 ANSÄTZE FÜR EIN ZUKÜNFTIGES VORGEHEN?

Abschließend noch einige Gedanken, die sich mit nationalstaatlichem (regionalem) Handeln im Kontext einer maßgeblich gesetzesbestimmenden und zielvorgebenden Europäischen Union beschäftigt und ein praxistaugliches Beispiel für den Umgang in Österreich liefert.

Unter dem Titel ‚Kohärente Kohärenz' wird in dieser Arbeit ein grundlegendes Problem nationalstaatlichen Handelns, eingebettet in einer sich immer weiter vertiefenden europäischen Union subsummiert. Hier noch einmal das Zitat aus einem im Zuge dieser Arbeit geführtem Gespräch mit einer Person aus der Verwaltung:

„Es kann nicht sein, dass die EU die [Anm. LEADER] Regionen ohne nationale Zwischenstellen anspricht." (Interview Land, 05.10.2013)

Eine—auf LEADER bezogen—sehr aufschlussreiche Aussage. Sie verdeutlicht die fehlende Anpassung nationaler (Förder- und Entwicklungs-)Systeme an die europäische Realität. Oder anders gesehen fehlt eine Adaptierung europäischer Initiativen an nationalstaatliche Ansprüche.

Beim Start des LEADER II Programms 1995 in Niederösterreich, findet es sich als Ergänzung bestehender regionaler Initiativen wieder. So sind in NÖ bereits Kleinregionen etabliert, die regionale ‚Abstimmungskonstruktionen' einiger Gemeinden zur Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben (örtliche Entwicklung, Abfall- und Abwasserentsorgung etc.) darstellen. Gleichzeitig gibt es die Regionalmanagements, die große Gebietseinheiten umfassen und als Motor der regionalen (endogenen) Entwicklung auch zur Vorbereitung des EU Beitritt Österreichs eine wichtige unterstützende Rolle einnehmen. Darüber hinaus werden während der LEADER+ Laufzeit zusätzlich die Tourismusdestinationen gegründet, die wieder andere Bezugsräume umfassen und sich für die touristische Angebots- und Markenentwicklung verantwortlich zeichnen.

Es können in der nun über 20jährigen Geschichte von LEADER in Niederösterreich einige ‚pragmatische' Anpassungen der niederösterreichischen Förder- und Entwicklungsarbeit an das europäische System beobachtet werden.

So passierte es, dass z.B. Kleinregionen in manchen Fällen deckungsgleich mit LEADER Regionen sind und der LEADER Manager gleichzeitig als (unbezahlter) Kleinregionsmanager fungiert. Da das LEADER Programm deutlich mehr finanzielle Mittel hat als sie Kleinregionen zur Verfügung haben, eine durchaus praktikable Lösung. Damit ‚vermischen' sich hoheitliche Aufgaben der Gemeinden mit der von der EU geförderten Regionalentwicklung.

Jedoch laufen diese beiden Initiativen in manchen Fällen parallel: Es gibt ein eigenes (Entwicklungs-)Konzept für die LEADER—als auch für die Kleinregionen. Die Ziele, Maßnahmen und Strategien sind allerdings in den meisten Fällen nicht aufeinander abgestimmt, da zum einen ‚Doppelförderungen' vermieden werden müssen und zum anderen—dem vielleicht viel wichtigeren Faktum—um eine Kompetenzüberschneidungen der unterschiedlich verantwortlichen Landesräte zu vermeiden. Selbstverständlich werden diverse Gremiensitzungen—zum überwiegenden Teil denselben Personenkreis umfassend—getrennt voneinander abgehalten.

Diese ‚Nicht–Kohärenz' findet sich auch an anderen Beispielen in Niederösterreich. Mit der Gründung der Tourismusdestinationen wird die begrüßenswerte Initiative der gezielten Ent-

wicklung Niederösterreichs als attraktiver (Nah-)Erholungsraum für In- und Ausländerinnen bzw. In- und Ausländer vorangetrieben. Die finanzielle Mittelausstattung seitens des Landes ist für diese regional agierenden Organisationen sehr überschaubar, denn man verknüpft die Aktivitäten der Tourismusdestinationen mit den LEADER Regionen. Es werden daher landesseitig touristische LEADER Projekte nur mehr gemeinsam oder unter Führung der Destinationen möglich—eine Praxis, die sich nicht aus den Programmdokumenten der Europäischen Union ableiten lässt.

Eine ähnliche Entwicklung lässt sich im Bereich der Regionalmanagements ablesen. Diese Einrichtungen—mitunter verantwortlich für die Vorbereitung auf den EU Beitritt Österreichs und nach wie vor gedacht als ‚Initiativmotoren' der Regionalentwicklung—stehen heute einem funktionierenden LEADER Netzwerk mit einer Vielzahl ‚autonomer' Regionen gegenüber. Die Regionalmanagements haben nur sehr geringe finanzielle Spielräume. Eigens geschaffene privatwirtschaftlich agierende ‚Projektentwicklungsvereine'—den Regionalmanagements zugeordnet—sollen helfen, diesen Engpass zu kompensieren. Eine Koexistenz der Regionalmanagements und der LEADER Regionen ist ein sehr kostspieliges Vorhaben—abgestimmtes Vorgehen findet nur auf Grund intrinsischer Motivation statt.

Nun stellt diese sich räumliche Überschneidung und Überlagerung von Kompetenzen bzw. Verantwortlichkeiten unterschiedlicher agierender Institutionen keinen Sonderfall in Europa dar. Vielmehr sind diese Beispiele aus Niederösterreich Ausdruck einer grundsätzlichen Problematik über das Organisationsverständnis innerhalb der EU-Staaten, die im Zuge des europäischen Integrationsprozess noch auf eine zukunftsweisende Lösung warten.

Andreas Faludi greift dieses Thema in seinem Artikel , Territorial Cohesion, territorialism, territoriality, and soft planning: a critical review' (Faludi 2013) auf und verdeutlicht die Schwierigkeiten, Territorialismus (im Original ‚territorialism'), Territorialität (im Original ‚territoriality') und ‚soft planning' im Kontext europäischer Initiativen zu harmonisieren. Er bezieht sich in dieser Abhandlung auf die Bedeutung der Raumplanung als zentraler Beitrag zur territorialen Kohäsion. Seine Ansätze können jedoch auch auf die zuvor beschriebene ‚unbefriedigende' regionalpolitische Situation in Niederösterreich umgelegt werden.

Der Argumentation von Andreas Faludi folgend wird unter Territorialismus klassisch der Raum (Territorium) als ein Container gesehen, der von einer souveränen Autorität exklusiv kontrolliert wird und sich dadurch auch abgrenzt: „A thin line on a map that marks the ending of one sovereign authority and the beginning of another, where control take place over the movement of people, services and goods." (Faludi 2013, 1305) Den heutigen (nationalen und regionalen) Realitäten entsprechend ist der Container ein Zuständigkeitsbereich einer verantwortlichen Behörde (im Original ‚authority')—in Österreich sind dies die *Gebiet*skörperschaften. Dieses Verständnis—kritisch betrachtet—entspricht jedoch nicht mehr den heutigen Anforderungen der Menschen. Die Pluralität an unterschiedlichen Lebensstilen und der wirtschaftlichen Aktivitäten orientieren sich nicht mehr an definierten (administrativen) Grenzen. Diese Tendenz wird durch den europäischen Integrationsprozess—die EU als weiterer Container—verstärkt.

Unter Territorialität kann die Organisation von Menschen, Organisation, Institutionen ect. umschrieben werden. Wie gestalten sich die Spielregeln für ein Territorium? Dieser zunächst statische Ansatz wird mitunter durch die Europäische Union mit z.B. ihrer Förderpolitik aufgeweicht. A. Faludi folgert weiter, dass sich die Staaten (bzw. Regionen) mit funktionalen Räumen konfrontiert sehen, die sich zwar territorial manifestieren, sich allerdings nicht an die administrativen Grenzen halten. Eine neue Form der (europäischen) Territorialität gilt es

in die bestehenden nationalen Systeme zu integrieren. Parallel laufende Strukturen—wie am Beispiel Niederösterreichs erläutert—sind keine adäquate und zeitgemäße Reaktion.

Eine Lösung zur Überwindung dieser Herausforderung zur Organisation raumwirksamer Aktivitäten ist „soft planning for soft regions“ (Faludi 2013, 1311) Also (Entwicklungs-)Planung für Gebiete, die sich nicht an administrative Grenzen orientieren. A. Faldui führt dazu das Beispiel rund um die Diskussion der ‚concepts and strategies for Germany‘ an, die dem Konzept der Metropolregionen mit ländlichen Gebieten als ‚Zwischenräume‘ abseits der administrativen Grenzen folgen. Jedoch kann ‚soft planning‘ nicht in allen Bereichen der Planung bzw. Förderung von Gebieten angewandt werden. Traditionelle Instrumente (Verkehrsplanung, Flächenwidmungsplanung etc.) wird es nach Einschätzung A. Faludis auch in Zukunft geben.

Dieser grundlegenden Überlegungen folgend stellt sich für mich die Frage nach der richtigen Kombination von Instrumenten, um den Anforderungen an die (Entwicklungs-)Planung und Regionalpolitik am besten zu entsprechen und um ‚ausbootenden‘ diametral laufenden regionalen Entwicklungen Einhalt zu gebieten.

Für Österreich sehe ich am Beispiel der Steiermark eine praktikable Kombination um hoheitlicher Planung mit dem europäische Fördersystem optimal(er) in Einklang zu bringen.

Mit der Novelle des Steiermärkischen Raumordnungsgesetztes wird die Schaffung von Regionalverbänden möglich, mit dem Ziel regionale Leitbilder nach den folgenden Grundsätzen zu entwickeln (Steiermark 2013):

- „Die Leitbilder umfassen räumlich den gesamten Bereich der Regionen (gem. Landesentwicklungsprogramm 2009).
- Die Entwicklungsplanung ist nicht sektoral—inhaltlich beschränkt, es sind somit grundsätzlich alle relevanten Themenbereiche zu berücksichtigen.
- Im Leitbildprozess ist für die Entwicklungsleitlinien ein Planungshorizont von 20 Jahren, jedoch für das „Arbeitsprogramm" ein Zeitraum von 6—7 Jahren heranzuziehen.
- Die Aufbereitung der (z.B. statistischen) Grundlagen und Basisdaten soll auch für künftige weitere Planungen und Prozesse herangezogen werden können.
- Der Bezug zu Entwicklungsstrategien auf Landesebene ist explizit herauszuarbeiten, um ein effizientes und partnerschaftliches Arbeiten auf Regions- und Landesebene zu gewährleisten.
- Der Leitbildprozess auf regionaler Ebene integriert die Entwicklungsplanungen für das LEADER-Programm Steiermark (Förderperiode 2014-2020).
- Die Erarbeitung sowie Endfassung der Leitbilder soll in den Regionen steiermarkweit einheitlich erfolgen, um Vergleichbarkeit und Koordination zwischen den Regionen und zur Landesebene herstellen zu können.
- Als ein wesentliches Kriterium zur Projektbeurteilung und -priorisierung sind zu erwartende regionalwirtschaftliche Effekte heranzuziehen.
- Die demographischen Entwicklungen in den Regionen sind spezifisch herauszuarbeiten und in der Entwicklungsstrategie zu berücksichtigen.“

Ein denkbarer Ansatz, auch für Niederösterreich...

Schließen möchte ich die Arbeit mit einem Zitat von Ortega y Gasset:
„Ideen sind ein Schach, das man der Wirklichkeit bietet."

EPILOG

A great while ago the world begun,
With hey, ho, the wind and the rain,
But that's all one, our play is done,
And we'll strive to please you every day.
(Shakespeare 1601)

Ganz so wie der fatalistische Abgesang („*For the rain it raineth every day.*“) des Narren zu William Shakespeares Komödie ‚Was ihr wollt' sehe ich den behandelten Themenkomplex nicht. Zwar ist diese Episode meiner wissenschaftlichen Tätigkeit mit der vorliegenden Arbeit beendet—das Thema wird mich jedoch noch länger beschäftigen...

Ein wichtiger Grund, mich in Rahmen meiner wissenschaftlichen Vertiefung mit dem Programm LEADER zu beschäftigen, liegt zu einem nicht unerheblichen Teil an meiner Diplomarbeit und meinen beruflichen Erfahrungen. Mit der Abschlussarbeit meines Studiums—auch zum Thema LEADER verfasst—haben sich einige sehr grundlegende Fragen für mich aufgeworfen: Wie funktioniert die europäische Förderpolitik im Detail? Welche Motive stecken dahinter? Wie kommt es zu einem so speziellen Programm wie LEADER?

Die Beantwortung dieser und ähnlicher Fragen hätte den Umfang meiner Diplomarbeit bei Weitem gesprengt. Ich fühle mich daher sehr privilegiert, dass es möglich war, mich im Zuge einer Dissertation mit diesen bei mir latent schlummernden Fragen auseinanderzusetzen. Einige (Wissens- bzw. Verständnis-)Lücken von damals konnte ich schließen. Doch wie es eine so intensive und detaillierte Auseinandersetzung mit sich bringt, eröffnen sich daraus eine Vielzahl von neuen Perspektiven, Meinungen, Zugängen und (thematischen) Verknüpfungen—die wiederum neue Fragen aufwerfen.

So bin ich zu der Überzeugung gelangt bzw. haben sich meine Annahmen bestätigt, dass rund um die europäischen Förderprogramme ein auf vielen Ebenen sehr hoher administrativer, koordinativer und fachlicher Aufwand betrieben wird, um die Erreichung der gemeinsamen europäischen Ziele zu gewährleisten. Die Existenz dieser Ziele ist im Rückblick auf die europäische Geschichte schon für sich ein Unikum. Sie geben die so wichtige ‚Marschrichtung' der europäischen Politik vor.

Die Wichtigkeit und Bedeutung dieser Ziele oder anders formuliert die ‚klar dargelegten Ideen einer möglichen gemeinsamen Zukunft' und damit verbunden das sehr konkrete Anpacken unterschiedlicher Herausforderungen, haben sich durch die Gespräche—gerade mit den Personen in der Europäischen Kommission—verstärkt.

Gleichzeitig stelle ich in meinem beruflichen Umfeld ein hohes Maß an (politischer) Orientierungslosigkeit fest. Es entsteht der Eindruck, dass alle Ideen für eine zukünftige Entwicklung so unkonkret sein müssen, dass eine Interpretation in alle beliebigen Richtungen jederzeit möglich sein soll. Dieses Vorgehen ermöglicht für viele Beteiligten (Verwaltung, Politik etc.) ein beinahe beliebiges Agieren. Zumindest kann niemand einen Vorwurf des ‚Falschhandelns' erheben. So bleiben beispielsweise (Raumplanungs-)Instrumente—wie z. B. ein rechtlich verbindliches Landesraumordnungsprogramm—ungenutzt, da damit eine klare politische Absicht manifestiert werden würde.

Betrachte man nun die Systematik und Arbeitsweise der Europäischen Union drängt sich die Frage auf, wie man als Mitgliedsstaat dieses hohe Maß Verbindlichkeit einfordern kann, von der man vielleicht selbst soweit entfernt ist.

Ein anderer Aspekt, der während der Arbeit immer wieder auftauchte, ist der Transport europäischer Ideen und Initiativen an die vorgesehenen Adressatinnen und Adressaten. Wie meine Untersuchung verdeutlicht, gehen auf dem Weg durch die Instanzen (EU, Bund, Länder)—aus welchen Gründen auch immer—Inhalte verloren bzw. werden anders als vielleicht gedacht interpretiert. Dieses Phänomen ist keine österreichische ‚Spezialität'! Die Gesprächpartnerinnen und Gesprächspartner in der Kommission können über diese ‚Filtertendenzen' auch aus anderen Mitgliedsstaaten berichten.

Die somit aufgeworfene Steuerungsfrage ist nicht neu—eine Patentlösung zu dessen Überwindung liegt bis dato jedoch nicht vor. Zu ‚unspezifisch' müssen Programme der Union sein, damit sie auch in allen 28 Mitgliedern angewandt werden können. Hier ist das ehrliche Engagement aller in den europäischen Staaten Involvierten gefordert. Mit der ‚ex-ante-Konditionalität' unternimmt die Kommission einen ersten Schritt, die Mitglieder—mit sanftem Druck—zu bewegen, mehr Mut bei der Umsetzung europäischer Initiativen an den Tag zu legen. Diesen neuen Zugang gilt es genau zu beobachten!

Mit dem Ende des eingangs zitierten (Lied-)Verses von Shakespeare tritt der Narr von der Bühne ab: „*And we'll strive to please you every day.*" Allein für mich ist ‚das Stück' noch nicht zu Ende, denn mit ehrlichem Wissensdrang strebt man selten danach allen zu gefallen—eher das Gegenteil ist der Fall.

5 LITERATURVERZEICHNIS

AMA, (Agrarmarkt Austria) (2013): Grundsätzliches zur Vor-Ort-Kontrolle (VOK) der AMA. Warum wird kontrolliert? Online verfügbar unter http://www.ama.at/Portal.Node/public?gentics.am=PCP&p.contentid=10007.28285 , zuletzt geprüft am 27.07.2013.

Arbeitsgemeinschaft lokale Aktionsgruppe Kamptal-Wagram (2007): Lokale Entwicklungsstrategie. Im Rahmen des Schwerpunktes 4 (Leader) der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 für die Periode 2007 – 2013, 2007.

Arge Nö Süd (2007): Lokale Entwicklungsstrategie Niederösterreich Süd, 2007.

BABF, (Bundesanstalt für Bergbauernfragen) (2011): Halbzeitbewertung des LEADER-Maßnahmen. Österreichisches Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raumes. Unter Mitarbeit von T. Dax, T. Oedl-Wieser und W. Strahl: Wien.

Baumfeld, L. (2007): Lokale Entwicklungsstrategie im Rahmen des Schwerpunkts 4 (Leader) der VO 1698/2005 für die Periode 2007 – 2013 der LEADER Region südliches Waldviertel - Nibelungengau.

Baumfeld, L.; Fidelschuster, L. (2007): Indikatorenset für Leader 2007—2013 zur Steuerung und Qualitätssicherung.

Beutler, B.; Bieber, R.; Pipkorn, J.; Streichel, J. (1987): Die Europäische Gemeinschaft. Rechtsordnung und Politik. 3- Auflage. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

BMLFUW, (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft) (2001a): Gemeinschaftsinitiative LEADER+. Programmplanungsdokument Österreich. Strukturfondsperiode 2000-2006. Wien.

BMLFUW, (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft) (2001b): Gemeinschaftsinitiative LEADER+. Ergänzung zum mit Entscheidung der Kommission K(2001)820 genehmigte LEADER+ Programm Österreich. Strukturfondsperiode 2000-2006. Wien.

BMLFUW, (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft) (2003): Halbzeitbewertung des LEADER+ Programms Österreich 2000-2006. Endbericht. Unter Mitarbeit von (Regional Consult) RC, (Rosinak & Partner) R&P und (Association Européen por l´information sur le développement local) AEIDL. Wien.

BMLFUW, (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft) (2007): Sonderrichtlinie des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zur Umsetzung des Schwerpunktes 4 des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raumes 2007-13. LEADER. BMLFUW-LE.1.1.23/0019-II/6/2007. Wien.

BMLFUW, (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft) (2008): LEADER 2007-2013 Antrag. zur Anerkennung als Lokale Aktionsgruppe im Rahmen des Schwerpunktes 4 (Leader) des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007-2013.

BMLFUW, (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft) (2011a): Nationale und Europäische Strategie. Online verfügbar unter http://www.lebensministerium.at/land/laendl_entwicklung/Nationale_Strategie.html, zuletzt geprüft am 27.07.2013.

BMLFUW, (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft) (2011b): Österreichisches Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raumes 2007-2013. Fassung nach der 5.Programmänderung. Annahme der 5. Programmänderung: Mitteilung der Kommission vom 20.10.2011. Wien.

BMLFUW, (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft) (2013): Politische Einigung über Ländliche Entwicklung bis 2020. Online verfügbar unter http://www.lebensministerium.at/land/laendl_entwicklung/laendliche-Entwicklung-2014-2020/politischeEinigung.html, zuletzt geprüft am 07.10.2013.

BMLFUW, (Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung) (2011): Geschlechtergerechte Sprache. Leitfaden: Wien.

Boeck, K. (Hg.) (1973): Europäische Wirtschaftspolitik. Programm und Realität. Unter Mitarbeit von K. Boeck. Institut für Europäische Politik. Bonn: Europa Union Verlag.

Burgenland, (Land Burgenland) (1995): Antrag des Landes Burgenland auf Gewährung einer Beihilfe für ein integriertes operationelles Programm im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative LEADER II. Überarbeitete Fassung. 95 AT 06017.

Clemens, G.; Reinfeldt, A.; Wille, G. (2008): Geschichte der europäischen Integration. Ein Lehrbuch. Paderborn: Ferdinand Schöningh.

CVCE, (Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe) (2009): Transcription of the interview with Jacques Delors. Part 3: Jacques Delors, President of the European Commission from 1985 to 1995. Paris, 16 December 2009. Online verfügbar unter http://www.cvce.eu/histoire-orale/unit-content/-/unit/07f58085-4b00-405f-a403-a603c1397fd5/6023c778-84c6-4ee1-9c77-2c2cb94a72fd#1bd9164d-a2bd-49a2-95ec-fe21d220f961_en&overlay, zuletzt geprüft am 13.10.2013.

CVCE, (Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe) (2011a): Die Haltung zum gemeinsamen Markt. Ein hoher Preis. Online verfügbar unter http://www.cvce.eu/obj/ein_hoher_preis_in_suddeutsche_zeitung_1_marz_1957-de-3d9a3268-b037-47af-ac45-0c1db23d7c6f.html.

CVCE, (Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe) (2011b): Die Konferenz von Messina. Online verfügbar unter http://www.ena.lu/, zuletzt geprüft am 02.04.2011.

CVCE, (Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe) (2011c): Entwurf des Protokolls der Konferenz der Außenminister der Mitgliedstaaten der E.G.K.S. (Brüssel, den 11. und 12. Februar 1956). Online verfügbar unter http://www.cvce.eu/obj/entwurf_des_protokolls_der_konferenz_von_brussel_11_12_februar_1956-de-a3bb561d-8380-469c-9a21-429138cb0e56.html, zuletzt geprüft am 02.04.2011.

CVCE, (Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe) (2011d): Europa lebt. Bulletin des deutschen Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung. 13.07.1957, Nr. 126, S. 1191. Online verfügbar unter http://www.cvce.eu/obj/%22europa_lebt%22_in_bulletin_des_presse_und_informat

ionsamtes_der_bundesregierung_13_juli_1957-de-ba093ef0-8766-47f1-9c07-2a954288a24f.html, zuletzt geprüft am 01.05.2011.

Datler, S.; Jäger, D.; Schöfmann, D.; Weitschacher, H. (2007): Lokale Entwicklungsstrategie 2007-2013. LAG Weinviertel-Manhartsberg.

Die Zeit (1964): Weder Fisch noch Fleisch. Zeit online Archiv. Hamburg. Online verfügbar unter http://www.zeit.de/1964/23/weder-fisch-noch-fleisch/seite-1, zuletzt geprüft am 13.11.2013.

Dillinger, A. (2013): Regionale Moleküle des inneren Zusammenhalts. In: Land & Raum 26. (1/2013), S. 9–11.

Dillinger, T. (2003): Eigenständige Regionalentwicklung im Grenzbereich. Der Versuch des Einsatzes einer Strategie. Technische Universität.

DKW, (Demokratiezentrum Wien) (2013): EU-Beitritt Österreichs. Online verfügbar unter http://www.demokratiezentrum.org/wissen/wissensstationen/eu-beitritt-oesterreichs.html, zuletzt aktualisiert am 04/2013, zuletzt geprüft am 13.10.2013.

Duden, 2004: Fragen zur deutschen Sprache und Rechtschreibung. Online verfügbar unter http://www.duden.de/rechtschreibung/Win_win_Situation, zuletzt geprüft am 12.10.2013.

EC, (European Commission) (1999): Ex-Post Evaluation of the Community Initiative 1989-1993. General Report. Based on tender tender (95/C 263/12). Unter Mitarbeit von CEMAC and its partners. Brüssel.

EC, (European Commission) (2013): 50 years of CAP. A Partnership between Europe and Farmers. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/agriculture/50-years-of-cap.

ECA, (European Court of Auditors) (2010): Implementation of the LEADER Approach for Rural Development. Special Report No 5.

ecoplus, (Niederösterreichs Wirtschaftsagentur GmbH) (2013): Startseite. Online verfügbar unter http://www.ecoplus.at/, zuletzt geprüft am 08.10.2013.

Engelhart-Stumptner, R.M. (2002): Regionaler Entwicklungsplan Traisental-Donauland, 2002.

ER, (Europäischer Rat) (1972): Entschließung des Rates und der Vertreter der Regierungen der Mitgliedsstaaten vom 21.03.1972 betreffend die Anwendung der Entschließung vom 22.03.1971 über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion. Brüssel: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft Nr. C038, 18.04.1972.

EWG (Europäische Wirtschaftsgemeinschaft) (1958): Verordnung Nr. 1 zur Regelung der Sprachenfrage für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, 1958R0001— DE— 01.01.2007 — 006.001— 1. In: (Europäische Wirtschaftsgemeinschaft) EWG (Hg.): Amtsblatt der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft L17.

Faludi, A. (2012): Territorial Cohesion and Subsidiarity under the EU treaties: A critique of the ‚Territorialism' Underlying. In: Regional Studies, zuletzt geprüft am 10.10.2013.

Faludi, A. (2013): Territorial Cohesion, territorialism, territoriality, and soft planning: a critical review. In: Environment and Planning (45), S. 1302–1317.

Fidelschuster, L.: LEADER in Österreich 1995-1999. Innovative Projekte in ländlichen Räumen. LEADER II: Innovationen für Regionen. In: Koordination: Raumentwicklung, Raumordnung und Regionalpolitik, S. 6–8.

Fischler, F. (2006): Erinnerungen. Unter Mitarbeit von P. Pelinka. Wien: Carl Ueberreuter.

Fischler, F. (EU-Kommissar für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung) (1997): LEADER - Ideen und Initiativen für die ländliche Entwicklung. Rede zur Eröffnung des LEADER-Symposiums. SPEECH/97/238. Brüssel, 1997.

Fischler, F. (EU-Kommissar für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung) (2002): Landwirtschaft, Nachhaltigkeit und ländlicher Raum: Die Bedeutung von LEADER+ im europäischen Kontext. In: LEADER Magazin 1/2002, S. 4–5.

Fischler, F. (EU-Kommissar für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung) (2013): Ländliche Entwicklung - LEADER. Wien, 19.09.2013. Mail an A. Dillinger. Textverarbeitungsprogramm.

Gerhardter, G.; Gruber, M. (2001): Regionalförderung als Lernprozess. Evaluierung der Förderungen des Bundeskanzleramtes für eigenständige Regionalentwicklung. In: (Bundeskanzleramt der Republik Österreich) BKA (Hg.): Koordination Raumentwicklung, Raumordnung und Regionalpolitik. Schriften zur Regionalpolitik, Nr. 32. Wien.

Grill, M.; Pressl, J. (2007): Lokale Entwicklungsstrategie der LAG Mostviertel-Mitte. im Rahmen des Schwerpunktes 4 (LEADER) der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 für die Periode 2007-2013, 2007.

Gründerstaaten (Belgien, Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, Königreich der Niederlande) (1957): Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. EWG-V, 1957.

Haughton, G.; Allmendinger, P.; Counsell, D.; Vigar, G. (2010): The new spatial planning. Territorial management with soft spaces and fuzzy boundaries. USA, Canada: Routledge.

Hopfner, M. (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft) (2013): LEADER+ Evaluierung. Wien, 31.07.2013. Mail an A. Dillinger. Textverarbeitungsprogramm.

Howlett, M.; Ramesh, M. (2003): Studing Public Policy. Policy Cycles and Policy Subsystems. second edition: Oxford University Press.

Huber, M. (2007): Lokale Entwicklungsstrategie "Waldviertler Grenzland". Mensch-Leben-Gesundheit-Erlebnis-Energie. im Rahmen des Schwerpunktes 4 (LEADER) der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 für die Periode 2007-2013.

Humal, C. (2011): Die Entwicklung des Instruments Kleinregionales Entwicklungskonzept in Niederösterreich. Diplomarbeit. Technische Universität, Wien. Fachbereich Regionalplanung und Regionalentwicklung.

Husak, C. (2007): Lokale Entwicklungsstrategie für die Leader-Periode 2007-2013 für die Region Bucklige Welt - Wechselland, 2007.

Husak, C.; Zottl, C. (2007): Lokale Entwicklungsstrategie für die Leader-Periode 2007-2013 für die Region Donauland-Traisental-Tullnerfeld.

Interview, Dillinger, A. (25.07.2013a): LEADER II, LEADER+ und LEADER 07-13. Österreich. Interview mit E04. Wien. paraphrasiert in Textverarbeitungsprogramm.

Interview, Dillinger, A. (25.07.2013b): LEADER+ und LEADER 07-13. Niederösterreich, Regionsvertreter. Interview mit E12. paraphrasiert in Textverarbeitungsprogramm.

Interview, Dillinger, A. (31.07.2013): LEADER+ und LEADER 07-13. Niederösterreich, Regionsvertreter. Interview mit E11. paraphrasiert in Textverarbeitungsprogramm.

Interview, Dillinger, A. (07.08.2013a): LEADER II und LEADER+. Niederösterreich. Interview mit E06. Wien. paraphrasiert in Textverarbeitungsprogramm.

Interview, Dillinger, A. (07.08.2013b): LEADER+ und LEADER 07-13. Österreich. Interview mit E05. Wien. paraphrasiert in Textverarbeitungsprogramm.

Interview, Dillinger, A. (08.08.2013a): LEADER 07-13. Österreich. Interview mit E02. Wien. paraphrasiert in Textverarbeitungsprogramm.

Interview, Dillinger, A. (08.08.2013b): LEADER II und LEADER+. Österreich. Interview mit E01. Wien. paraphrasiert in Textverarbeitungsprogramm.

Interview, Dillinger, A. (12.08.2013a): LEADER II. Niederösterreich, Regionsvertreter. Interview mit E10. paraphrasiert in Textverarbeitungsprogramm.

Interview, Dillinger, A. (12.08.2013b): LEADER II und LEADER+. Niederösterreich, Regionsvertreter. Interview mit E09. paraphrasiert in Textverarbeitungsprogramm.

Interview, Dillinger, A. (13.08.2013): LEADER II, LEADER+ und LEADER 07-13. Österreich. Interview mit E03. Wien. paraphrasiert in Textverarbeitungsprogramm.

Interview, Dillinger, A. (03.10.2013): Agenda 2000 und Ländliche Entwicklung. Interview mit Franz Fischler. Wien. paraphrasiert in Textverarbeitungsprogramm.

Interview, Dillinger, A. (05.10.2013): LEADER II, LEADER+ und LEADER 07-13. Niederösterreich. Interview mit E08. St. Pölten. paraphrasiert in Textverarbeitungsprogramm.

Interview, Dillinger, A. (06.10.2013): LEADER II, LEADER+ und LEADER 07-13. Niederösterreich. Interview mit E07. Wien. paraphrasiert in Textverarbeitungsprogramm.

Dillinger, A. (13.01.2014): Ländliche Entwicklung in Europa: Rück- und Ausblick der europäischen Förderpolitik. Interview mit Europäische Kommission. Brüssel. paraphrasiert in Textverarbeitungsprogramm.

Judt, T. (2010): Geschichte Europas. von 1945 bis zur Gegenwart. 2. Auflage. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag.

Kärnten, (Amt der Kärntner Landesregierung / Abteilung 20 Landesplanung und EU-Programmgeschäftsstelle) (1995): LEADER II - Programm. Integriertes Operationelles Programm. Klagenfurt.

Kofler, T. (1999): Die Kunst der Balance in komplexen Projekten. Handbuch zur Dokumentation der Begleitung der NÖ-LEADER Gruppen bei der Selbstbewertung und Organisationsentwicklung 1997 bis 1999.

Kom EG, (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) (Hg.) (1970): Bericht an Rat und Kommission über die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in der Gemeinschaft. Werner Report. Bulletin der Europäischen Gemeinschaft 1970 (11). Luxemburg.

Kom EG, (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) (1971): Regionalpolitische Maßnahmen der Gemeinschaft, die mit Vorrang zu fördern sind. Von der Kommission dem Rat vorgelegt am 28.05.1971. Brüssel: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft Nr. C 90/14, 11.09.1971, 1971.

Kom EG, (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) (1985a): Perspektiven für die Gemeinsame Agrarpolitik. Mitteilung der Kommission an den Rat und das Parlament. KOM(85) 333 endg.

Kom EG, (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) (1985b): Vollendung des Binnenmarktes. Weißbuch der Europäischen Kommission. KOM(85) 310 endg.

Kom EG, (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) (1985c): Vollendung des Binnenmarktes. Weißbuch der Kommission an den Europäischen Rat. KOM(85) 310 endg. Mailand.

Kom EG, (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) (Hg.) (1987): Die einheitliche Europäische Akte muss ein Erfolg werden. Eine neue Perspektive für Europa. Arbeitsprogramm der Kommission für 1987 - Mitteilung der Kommission (Dok. KOM(87) 100) an den Rat. Bulletin der Europäischen Gemeinschaft 1987 (Beilage 1/87). Straßburg.

Kom EG, (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) (1988): Die Zukunft des ländlichen Raumes. Mitteilung der Kommission. KOM(88) 501 endg.

Kom EG, (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) (1992): Die Gemeinschaftlichen Strukturpolitiken. Bilanz und Perspektive. KOM(92) 84 endg.

Kom EG, (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) (2000): Leitlinien für die Gemeinschaftsinitiative für die Entwicklung des ländlichen Raums. LEADER+.

Kom EG, (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) (2013a): Community-Led Local Development (CLLD). European Network for rural Development (ENRD). Online verfügbar unter http://enrd.ec.europa.eu/themes/clld/, zuletzt geprüft am 07.10.2013.

Kom EG, (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) (2013b): Vertrag von Lissabon - Politische Strategien für ein besseres Leben. Online verfügbar unter http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/better_life/index_de.htm, zuletzt aktualisiert am 03.08.2013.

Kom EG, (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) (2013c): Vertrag von Nizza. Online verfügbar unter http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/nice_treaty_de.htm, zuletzt aktualisiert am 03.08.2013.

Kom EG, (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) (2013d): Wie funktioniert die EU - Geschichte - 2002. Online verfügbar unter http://europa.eu/about-eu/eu-history/2000-2009/2002/index_de.htm, zuletzt aktualisiert am 02.08.2013.

Kom EG, (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) (2013e): Wie funktioniert die EU - Geschichte - 2004. Online verfügbar unter http://europa.eu/about-eu/eu-history/2000-2009/2004/index_de.htm, zuletzt aktualisiert am 02.08.2013.

Kom EG, (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) (2013f): Wie funktioniert die EU - Geschichte - 2007, zuletzt aktualisiert am http://europa.eu/about-eu/eu-history/2000-2009/2007/index_de.htm, zuletzt geprüft am 02.08.2013.

Kom EU (1994): Leitlinien für die integrierte Globalzuschüsse bzw. Operationelle Programme, die Gegenstand von Zuschussanträgen der Mitgliedsstaaten im Rahmen einer Gemeinschaftsinitiative sind, LEADER II, vom 01.07.1994. In: (Kommission der Europäischen Union) Kom EU (Hg.): Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft Nr. C 180/48.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (1993): Die Zukunft der Gemeinschaftsinitiativen im Rahmen der Strukturfonds. Grünbuch. KOM(93) 282 endg.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (1995): Entscheidung der Kommission. über die Entscheidung eines Beitrags des EAGFL, EFRE und ESF für ein Operationelles Programm im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative LEADER II zugunsten des Ziel-1-Fördergebietes in der Republik Österreich. Burgenland. C (94) 3214. Brüssel.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (1996a): Entscheidung der Kommission. über die Entscheidung eines Beitrags des EAGFL, EFRE und ESF für ein Operationelles Programm im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative LEADER II zugunsten des Ziel-5b-Fördergebietes in der Republik Österreich. Kärnten. K(96) 1578/3. Brüssel.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (1996b): Entscheidung der Kommission. über die Entscheidung eines Beitrags des EAGFL, EFRE und ESF für ein Operationelles Programm im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative LEADER II zugunsten des Ziel-5b-Fördergebietes in der Republik Österreich. Niederösterreich. K(96) 1578/1. Brüssel.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (1996c): Entscheidung der Kommission. über die Entscheidung eines Beitrags des EAGFL, EFRE und ESF für ein Operationelles Programm im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative LEADER II zugunsten des Ziel-5b-Fördergebietes in der Republik Österreich. Tirol. K(96) 1579/1.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (1996d): Entscheidung der Kommission. über die Entscheidung eines Beitrags des EAGFL, EFRE und ESF für ein Operationelles Programm im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative LEADER II zugunsten des Ziel-5b-Fördergebietes in der Republik Österreich. Steiermark. K(96) 1519/2. Brüssel.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (1996e): Entscheidung der Kommission. über die Entscheidung eines Beitrags des EAGFL, EFRE und ESF für ein Operationelles Programm im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative LEADER II zugunsten des Ziel-5b-Fördergebietes in der Republik Österreich. Oberösterreich. K(96) 1578/2. Brüssel.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (1996f): Entscheidung der Kommission. über die Entscheidung eines Beitrags des EAGFL, EFRE und ESF für ein Operationelles Programm im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative LEADER II zugunsten des Ziel-5b-Fördergebietes in der Republik Österreich. Vorarlberg. K(96) 1578/4. Brüssel.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (1996g): Entscheidung der Kommission. über die Entscheidung eines Beitrags des EAGFL, EFRE und ESF für ein Operationelles Programm im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative LEADER II zugunsten des Ziel-5b-Fördergebietes in der Republik Österreich. Salzburg. K(96) 1578/5. Brüssel.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (1996h): Erklärung von Cork - Ein dynamischer ländlicher Raum. Die Europäische Konferenz über ländliche Entwicklung, 7. bis 9. November 1996 in Cork, Irland. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/agriculture/rur/cork_de.htm, zuletzt geprüft am 10.10.2013.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (1997): Dr. Franz Fischler EU-Kommissar für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung LEADER Ideen und Initiativen für die ländliche Entwicklung Rede zur Eröffnung des LEADER-Symposiums Brüssel, 10. November 1997. Commission Européenne - SPEECH/97/238 10/11/1997. Online verfügbar unter http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-97-238_de.htm?locale=FR, zuletzt geprüft am 10.10.2013.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (2003): Dr. Franz FISCHLER Member of the European Commission responsible for Agriculture, Rural Development and Fisheries Closing remarks European Conference on Rural Development Salzburg, Austria, 14 November 2003. Commission Européenne - SPEECH/03/544 14/11/2003. Salzburg, Austria, 14 November 2003. Online verfügbar unter http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-03-544_en.htm?locale=de, zuletzt geprüft am 10.10.2013.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (Hg.) (2004a): Fact Sheet. Neue Perspektiven für die Entwicklung des ländlichen Raumes in der EU.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (2004b): Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes. Kom(2004)490 endg. {SEC(2004)931}, 2004.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (2011a): Kohäsionspolitik 2014-2020. Investieren in Wachstum und Beschäftigung. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/regulation2014_leaflet_de.pdf.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (2011b): Leader+ facts. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/faq_en.htm#37, zuletzt geprüft am 09.02.2011.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (2011c): Vorschlag für eine Verordnung des europäischen Parlamentes und des Rates über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER). KOM(2011) 627 endgültig/2. Brüssel.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (2013a): 50er Jahre: Beginn des Europäischen Sozialfonds. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=de, zuletzt geprüft am 01.05.2011.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (2013b): Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union. Online verfügbar unter http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/l60001_de.htm, zuletzt geprüft am 02.08.2013.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (2013c): Der Vertrag von Amsterdam: Gebrauchsanweisung. Online verfügbar unter http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/index_de.htm, zuletzt geprüft am 02.08.2013.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (2013d): Die Fonds. Kohäsionsfonds. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/cohesion/index_de.cfm, zuletzt geprüft am 31.07.2013.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (2013e): Die Gemeinschaft wächst – weitere Länder treten bei. 1. Januar 1986. Online verfügbar unter http://europa.eu/about-eu/eu-history/1980-1989/index_de.htm, zuletzt geprüft am 13.06.2013.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (2013f): Die Gemeinschaft wächst – weitere Länder treten bei. 1. Januar 1973. Online verfügbar unter http://europa.eu/about-eu/eu-history/1970-1979/index_de.htm, zuletzt geprüft am 13.06.2013.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (2013g): Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP). Online verfügbar unter http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/l60002_de.htm.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (2013h): Reform der Strukturfonds. Online verfügbar unter http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/l60013_de.htm, zuletzt geprüft am 02.08.2013.

Kom EU, (Kommission der Europäischen Union) (2013i): Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, EWG-Vertrag - ursprünglicher Text (nicht konsolidierte Fassung). AUFBAU. Website „Zusammenfassungen der Gesetzgebung“. Online verfügbar unter http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_de.htm, zuletzt aktualisiert am 2007, zuletzt geprüft am 01.05.2011.

Kom EWG, (Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft) (1967): Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik (1966-1970). (67/264/EWG). Brüssel.

Kom EWG, (Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft) (1969a): Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Mittel eines Vorgehens der Gemeinschaft auf dem Gebiet regionaler Entwicklung. Von der Kommission dem Rat vorgelegt am 17.10.1969: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft Nr. C 152/6.

Kom EWG, (Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft) (1969b): Zweites Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik. (69/157/EWG). Nicht veröffentlichte Rechtsakte. Brüssel.

Kom EWG, (Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft) (1970a): Drittes Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik. (1970 L 49/5). Brüssel, 1970.

Kom EWG, (Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft) (1970b): Report to the Council and the Commission on the realization by stages of economic and monetary union in the community. Luxembourg.

Kom EG (1991): Leitlinien für integrierte Globalzuschüsse und Aufforderung zu Einreichung von Vorschlägen im Rahmen einer Gemeinschaftsinitiative zur ländlichen Entwicklung, LEADER I, vom 19.03.1991. In: (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) Kom EG (Hg.): Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft Nr. C73/33.

LAG NÖ Alpin (2001): Regionaler Entwicklungsplan LAG NÖ Alpin. Bergpanorama & Weltkulturerbe. Einreichunterlagen zum Wettbewerbsverfahren, 2001.

Land Niederösterreich (2006): Kursbuch Tourismus 2010. Strategie Niederösterreich.

Land OÖ, (Agrar- und Forstrechtsabteilung - SVL für LEADER 07-13) (2007): Ablaufschema Projektförderung LEADER 07-13. Online verfügbar unter www.regionuwe.at/uploads/media/LEADER_Abwicklung_.pdf.

LEADER+ Forum Waldviertler Kernland+ (2002): Regionaler Entwicklungsplan Waldviertler Kernland +. Struktur der im Rahmen des LEADER+ Programms Österreich 2000– 2006 vorzulegenden Regionalen Entwicklungspläne, 2002.

LEADER-Netzwerk, (LEADER-Netzwerk-Servicestelle, ÖAR Regionalberatung): LEADER II in Österreich. Online verfügbar unter http://php.leader-austria.at/hpold/oesterreich.htm#Daten%20und%20Fakten, zuletzt geprüft am 25.06.2013.

LEADER-Netzwerk, (LEADER-Netzwerk-Servicestelle, ÖAR Regionalberatung): LEADER Österreich. Die Umsetzung: Professionelles LEADER-Management. Online verfügbar unter http://php.leader-austria.at/hpold/, zuletzt geprüft am 29.07.2013.

LEADER-Netzwerk, (LEADER-Netzwerk-Servicestelle, ÖAR Regionalberatung) (2006): Gemeinschaftsinitiative Leader+. Die vier Initiativen. Online verfügbar unter http://archiv.leader-austria.at/eu.html.

LF3, (Abteilung für Landwirtschaftsförderung des Landes Niederösterreich) (2013): Projektübersicht LEADER+.

Lokalen Aktionsgruppe Kulturpark Kamptal (2001): Regionaler Entwicklungsplan der Lokalen Aktionsgruppe Kulturpark Kamptal. Einreichunterlage für die Bewerbung um LEADER+.

Metis, (Metis GmbH and subcontractors AEIDL and CEU) (2010a): Ex-post evaluation of LEADER+. Contract N° 30-CE-0321257/00-26. Final Report.

Metis, (Metis GmbH and subcontractors AEIDL and CEU) (2010b): Ex-post evaluation of LEADER+. Contract N° 30-CE-0321257/00-26. Synthese.

Meure, P. (2011): Lösungen. Für die Forschung. Unter Mitarbeit von Schempp T. Hg. v. Swiss Academic Software GmbH. Online verfügbar unter http://www.citavi.com/de/loesungen/index.html, zuletzt geprüft am 27.01.201.

Mickel, A.; Fuchs, W. (2004): Ausgewählte Aspekte des Verhältnisses der Qualität der Normsetzung in ihrem Umfeld. In: W. Fuchs, W. Krebs und M. Sachs (Hg.): Querschnitte. Veränderung der Wirtschaftspolitik. anhand ausgewählter Beispiele. Wien: Edition Atelier Sachbuch.

Mickel, A.; Seper, G. (2005): Rahmenbedingungen der Rechtssicherheit des Wirtschaftsstandortes Österreich unter Berücksichtigung der Österreichischen Ratspräsidentschaft. In: W. Fuchs, A. Mickel, A. Schätz und E. Udolf-Strobel (Hg.): Querschnitte. Wirtschaftspolitische Gedankensplitter. Ausgewählte Aspekte zur EU-Ratpräsidentschaft Österreichs 2006. Wien: Edition Atelier Sachbuch.

Monar, J.; Neuwahl, N.; Noack, P. (1993): Sachwörterbuch zur Europäischen Union. Stuttgart: Alfred Kröner Verlag (Kröners Taschenausgabe, 426).

Netzwerk der 15 LEADER+ Regionen (2006): Gelebte Verantwortung für und in 15 Regionen. Die LEADER+ Bilanz Niederösterreich 2000-2006. Unter Mitarbeit von B. Fischer, M. Schimek, M. Huber, H. Weitschacher und M Greidinger.

NÖ, (Land Niederösterreich) (1996): Operationelles Programm zur Durchführung der EU-Gemeinschaftsinitiative LEADER II. Antrag des Landes Niederösterreich auf Gewährung von Beihilfe.

ÖAR, (ÖAR-Regionalberatung Gesellschaft mit beschränkter Haftung) (2001): Regionaler Entwicklungsplan zur Einreichung als LEADER + Region Interessengemeinschaft der Gemeinden des Piestingtales.

Oberösterreich, (Amt der Oberösterreichischen Landesregierung) (1995): Antrag LEADER II-Programm Oberösterreich. Linz.

ÖIR, (Österreichisches Institut für Raumplanung) (2003a): Ex-post Evaluation of the Community Initiative LEADER II. Volume 1: Main Report: Wien. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/leader2/index_en.htm, zuletzt geprüft am 27.07.2013.

ÖIR, (Österreichisches Institut für Raumplanung) (2003b): Ex-post Evaluation of the Community Initiative LEADER II. Volume 4: Geographical Reports. Wien.

ÖROK, (Österreichische Raumordnungskonferenz) (Hg.) (1981): Österreichisches Raumordnungskonzept. verfasst von Unterausschuss der Stellvertreterkommission der Österreichischen Raumordnungskonferenz "Raumordnungskonzept" (28).

ÖROK, (Österreichische Raumordnungskonferenz) (Hg.) (1994): EU-Gemeinschaftsinitiativen. Informationshandbuch. Unter Mitarbeit von B. Pohl. Wien: Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz (117).

ÖROK, (Österreichische Raumordnungskonferenz) (Hg.) (1999): Zwischenbewertung der Ziel 5b und LEADER II Programme 1995-1999 in Österreich. Österreichweite Zusammenschau. Wien (144).

ÖROK, (Österreichische Raumordnungskonferenz) (Hg.) (2002): Ex-post-Evaluierung der Ziel 5b- und LEADER II Programme 1995-1999 in Österreich. Band II - LEADER II. Wien (161/II).

ÖROK, (Österreichische Raumordnungskonferenz) (2013a): STRAT.AT 2020. Alle Informationen zum Dachprozess. Online verfügbar unter http://www.oerok.gv.at/eu-regionalpolitik/eu-kohaesionspolitik-2014/nationale-strategie-stratat-2020.html, zuletzt geprüft am 07.10.2013.

ÖROK, (Österreichische Raumordnungskonferenz) (2013b): STRAT.AT 2020 - Partnerschaftsvereinbarung Österreich 2014-2020. Rohbericht vom 11.Juni 2013. Wien.

Österreich (1955): Staatsvertrag betreffend die Wiederherstellung eines unabhängigen und demokratischen Österreich, vom Ausgegeben am 30.07.1955. In: Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich 725.

Österreich (2001): Vereinbarung zwischen Bund und den Ländern gemäß Art.15a B-VG über Regelungen zur partnerschaftlichen Durchführung der Regionalprogramme der EU-Strukturfonds in der Periode 2000 bis 2006, vom 21.12.2001. In: Österreich (Hg.): Bundesgesetzblatt Nr. 147.

Plha, S. (2013): Gemeindeentwicklung in Österreich - Kartographische Grundlagen, 11.11.2013. Mail an A. Dillinger.

Purkarthofer, E. (2013): Niemand wusste genau, worauf man sich einließ. Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die österreichische Planung und ihre AktuerInnen. Diplomarbeit. Technische Universität, Wien.

Rat EG (1979): Verordnung (EWG) Nr. 214/79 des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr.724/75 über die Einrichtung eines Fonds für regionale Entwicklung, vom 06.02.1979. In: (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) Kom EG (Hg.): Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft Nr. L35/1.

Rat EG (1984): Verordnung (EWG) Nr. 1787/84 des Rates betreffend den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, EG, vom 19.06.1984. In: (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) Kom EG (Hg.): Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft Nr. L169/1.

Rat EG (1985): Verordnung (EWG) Nr. 2088/85 des Rates über die integrierten Mittelmeerprogramme, EG, vom 23.07.1985. In: (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) Kom EG (Hg.): Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft Nr. L 197/1.

Rat EG (1987): Einheitliche Europäische Akte, Einheitliche Europäische Akte. In: (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) Kom EG (Hg.): Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft Nr. L169/9.

Rat EG (1988): Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 des Rates über Aufgaben und Effizienz der Strukturfonds und über die Koordinierung ihrer Interventionen untereinander sowie mit denen der Europäischen Entwicklungsbank und deren vorhandenen Finanzinstrumente. EG.

Rat EG (1988): Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 des Rates zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich der Koordinierung der Interventionen der verschiedenen Strukturfonds einerseits und zwischen diesen und den Interventionen der Europäischen Investitionsbank und der sonstigen vorhandenen Finanzinstrumente andererseits, EG. In: (Kommission der Europäischen Gemeinschaft) Kom EG (Hg.): Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft Nr. L374/1.

Rat EU (1999): Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds. In: (Europäischer Rat) Rat EU (Hg.): Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft L161/1.

Rat EU (2005): 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), LEADER 07−13, vom 20.09.2005. In: (Kommission der Europäischen Union) Kom EU (Hg.): Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft Nr. L 277/1.

Rat EU (2006): Beschluss des Rates über strategische Leitlinien der Gemeinschaft für die Entwicklung des ländlichen Raumes (Programmplanungszeitraum 2007-2013). 2006/144/EG. In: Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L55/20.

Regionalentwicklungsverein Bruck/Leitha-Donauauen-Leithagebirge (2001): Regionaler Entwicklungsplan Carnuntum+. Einreichdokument für die 1. Ausschreibung LEADER+.

Regionalplanungsgemeinschaft Pielachtal (2001): Regionaler Entwicklungsplan der LAG Pielachtal.

Resch, A. (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des LEADER+ Programms Österreich 2000 – 2006. Bericht 2005. Unter Mitarbeit von W. Pefferkorn, E. Favry, E. Helming und (Keine Angabe).

RH, (Rechnungshof der Republik Österreich) (2012a): Bericht des Rechnungshof. LEADER 2007 bis 2013. Wien. Online verfügbar unter http://www.rechnungshof.gv.at/berichte/ansicht/detail/leader-2007-bis-2013-3.html, zuletzt geprüft am 29.07.2013.

RH, (Rechnungshof der Republik Österreich) (2012b): LEADER 2007 bis 2013. Themen: EU - Internationales, Finanzierungen, Land- und Forstwirtschaft, Umweltschutz. Kurzfassung. Wien.

Salzburg, (Amt der Salzburger Landesregierung) (1995): Zuschussantrag im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative LEADER II.

Santos, P. (1991): Die Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaft. In: Information zur Regionalentwicklung (9/10).

Schaffer, H.; Dillinger, A. (2007a): Lokale Entwicklungsstrategie LEADER Region Auland Carnuntum 2007–2013. im Rahmen des Schwerpunktes 4 (LEADER) der Verordnung EG Nr. 1698/2005. Unter Mitarbeit von S. Plha, S. Zech, S. Klingler, B. Schaffer und C. Ringler, 2007.

Schaffer, H.; Dillinger, A. (2007b): Lokale Entwicklungsstrategie LEADER Region Marchfeld. im Rahmen des Schwerpunktes 4 (LEADER) der Verordnung EG Nr. 1698/2005. Unter Mitarbeit von S. Klingler, S. Plha, C. Ringler, B. Schaffer und S. Zech.

Schaffer, H.; Dillinger, A. (2007c): Lokale Entwicklungsstrategie LEADER Region Triestingtal. im Rahmen des Schwerpunktes 4 (LEADER) der Verordnung EG Nr. 1698/2005. Unter Mitarbeit von B. Schaffer, 2007.

Schaffer, H.; Resch, A. (2007): Lokale Entwicklungsstrategie LEADER Region Weinviertel Ost. Kurzfassung. Unter Mitarbeit von A. Dillinger.

Schiller, P. (1970): Memorandum. Grundlinien eines Stufenplanes zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in der EWG. Hg. v. Bundesminister für Wirtschaft - Deutschland.

Schimek, M. (2007): Lokale Entwicklungsstrategie LEADER-Region Wachau-Dunkelsteinerwald, 2007.

Schubert, K. (Institut für Politikwissenschaften, Westfälische Wilhelms-Universität Münster) (Hg.) (2011): Elemente der Politik. Politikfeldanalyse. Lehrbuch. Unter Mitarbeit von S. Blum. 2. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften | Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.

Schuman, R. (1950): Erklärung von Robert Schuman. Archives Nationales du Luxembourg, Luxembourg. Ministère des Affaires étrangères. Traités. Uhrensaal des Außenministeriums am Quai d´Orsay, Paris, 09.05.1950. Online verfügbar unter http://www.ena.lu/erklarung_robert_schuman_paris_mai_1950-03-613%20target=, zuletzt geprüft am 01.04.2011.

Schwaiger, H. (2000): Die Kunst der Balance in komplexen Projekten. Dokumentation der Begleitung der NÖ LEADER-Gruppen bei der Selbstbewertung und Organisationsentwicklung 1997 bis 1999. Unter Mitarbeit von T. Kofler und I. Wollansky. In: ECO info.

Shakespeare, W. (1601): Was ihr wollt. Komödie. Ins Deutsche übersetzt von August Wilhelm Schlegel 1979. Online verfügbar unter http://www.zeno.org/Literatur/M/Shakespeare,+William/Kom%C3%B6dien/Was+ihr+wollt.

Steiermark: Novelle des steiermärkischen Raumordnungsgesetztes 2010, vom 2011. Fundstelle: http://www.raumplanung.steiermark.at/cms/beitrag/11061828/49740698/. In: Landesgesetzblatt des Landes Steiermark 69/2011.

Steiermark, (Koordinationsstelle für Gemeinschaftsinitiativen / Landesbaudirektion / Referat Landes- und Regionalplanung Steiermark) (1995): LEADER II-Programm. Antrag der Steiermark im Ziel 5b Gebiet. Graz.

Steiermark, (Land Steiermark - Amt der Steiermärkischen Landesregierung) (2013): Regionale Entwicklungsleitbilder Steiermark. Stand der Arbeiten und Auszüge. Online verfügbar unter http://www.raumplanung.steiermark.at/cms/beitrag/10206788/264611/.

Streicher, G. (2007): Lokale Entwicklungsstrategie 2007 – 2013 für die Region Kulturpark Eisenstraße-Ötscherland, 2007.

Tirol, (Amt der Tiroler Landesregierung) (1996): Antrag des Landes Tirol auf Gewährung der Beihilfe für ein integriertes Operationelles Programm im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative LEADER-II. Gemäß Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 des Rates, zuletzt geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 2082 des Rates. Innsbruck.

Tourismus- & Regionalentwicklungsverein „Leader+ Verbund Weinviertel" (2001): Regionaler Entwicklungsplan der lokalen Aktionsgruppe Tourismus- & Regionalentwicklungsverein „LEADER+ VERBUND WEINVIERTEL“, 2001.

TU, (Technische Universität Wien) (2010): Sprache ist nicht neutral … Tipps für geschlechtergerechte Sprache: Wien.

Verein Arbeitskreis Wachau (2002): Regionaler Entwicklungsplan Wachau 2002 bis 2006.

Verein Gemeinsame Region Bucklige Welt (2001): Regionaler Entwicklungsplan der LAG "Gemeinsame Region Bucklige Welt".

Verein Grenzüberschreitende Impulsregion (2002): Regionaler Entwicklungsplan der LAG "Grenz(t)raum von Thaya, Taffa und Wild". Struktur der im Rahmen des LEADER+ Programms Österreich 2000– 2006 vorzulegenden Regionalen Entwicklungspläne, 2002.

Verein Moststraße (2001): Regionaler Entwicklungsplan der LAG Moststraße. Lebenskultur an der Moststraße, 2001.

Verein zur Förderung von Tourismus und dem Kulturgut Mostviertel-Eisenwurzen (2001): Regionaler Entwicklungsplan Kulturpark Eisenstraße.

Verein Waldviertel Grenzland (2001): Regionaler Entwicklungsplan „Waldvierteler Grenzland“.

Vorarlberg, (Land Vorarlberg) (1996): LEADER II. Aktionen zur ländlichen Entwicklung auf Initiative der Kommission. Antrag des Landes Vorarlberg auf Gewährung einer Gemeinschaftsbeteiligung für das Aktionsgebiet Bregenzerwald.

Waniek, R.W. (1992): Die Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaft. Eine Kritische Bestandsaufnahme. Bochum.

Weindl, J. (1993): Europäische Gemeinschaft. Institutionelles System, Binnenmarkt sowie Wirtschafts- und Währungsunion auf Grundlage des Maastrichter Vertrages. München: Oldenburg Wissenschaftsverlag GmbH.

Werner, P. (1970): Bericht an den Rat und Kommission über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in der Gemeinschaft. "Werner−Bericht". Sonderbeilage zum Bulletin 11−1970 der Europäischen Gemeinschaft. Luxemburg.

Yin, R.K. (2009): Case Study Research. Design and Methods. 4. Auflage. USA: SAGE Publications, Inc.

Zirkler, A. (2007): Lokale Entwicklungsstrategie der lokalen Aktionsgruppe Tourismusverband Moststraße für die Periode 2007-2013, 2007.

6 ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

BKA	Bundeskanzleramt der Repubik Österreich
AMS	Arbeitsmarktservice
BMAGS	Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (LEADER II)
BMLF	Österreichisches Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (LEADER II)
BMLFUW	Österreichisches Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasser (lebensministerium)
BMwA	Österreichisches Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten (bis 2008)
CLLD	community-led local development
EAG	Europäischen Atomgemeinschaft (auch Euratom)
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für Landwirtschaft
ecoplus	Niederösterreichs Wirtschaftsagentur GmbH
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EFRE	Europäischer Fonds für Regionalentwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (auch Montanunion)
EIB	Europäische Investitionsbank
EK	Europäische Kommission
ELER	Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes
EMFF	Europäischer Meeres- und Fischereifonds
ESF	Europäischen Sozialfonds
ESI-Fonds	European Structural and Investments Fonds
EU	Europäische Union
Euroatom	siehe EAG
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
EWG	Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EWG-V	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
IEM	integrierten Entwicklungsmaßnahmen
InV	Intervieverweis
KEWG	Kommission der Europäischen Gemeinschaft
KMU	Klein- und Mittelbetriebe
LAG	Lokale Aktionsgruppen
LEADER	Liaison entre actions de développement de l'économie rurale (Verbindung zwischen Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft)
Montanunion	siehe EGKS
NÖ	Niederösterreich
NPGI	Nationalen Programme von gemeinschaftlichem Interesse
PVL	Programmverantwortlichen Landesstellen
STRAT.AT	Nationalen Strategie 2020 Österreich
T.H.	Technische Hilfe
VB	Verwaltungsbehörde

7 ABBILDUNGSVERZEICHNIS

2-1: Übersicht der Systematik der EFRE Maßnahmen (VO Nr. 1787/84) 16

2-2: Übersicht der Ziele und ihrer Finanzinstrumente 18

2-3: Übersicht des STRAT.AT 2020 Prozesses 42

2-4: Übersicht der Veränderung der LEADER Programmabwicklung 1991-2013 und ihre Auswirkung auf die unterschiedlichen Ebenen 44

2-5: Tabelle der LEADER Programme 1991-2013 47

3-1: Abbildung der Policy Cycle nach Blum und Schubert 54

3-2: Abbildung der Policy-Style—Phase Politikformulierung 55

3-3: Abbildung der Institutionen und Akteurinnen und Akteure in einem politischen Subsystem 55

3-4: Abbildung der Policy-Style—Phase Politikimplementierung 56

3-5: Tabelle der Policy-Style—Phase Politikevaluierung 57

3-6: Abbildung der Zyklen des Policy-Cycles 58

3-7: Abbildung der Policy Cycle zur Analyse des Politikfeldes LEADER 58

3-8: Abbildung der Landkarte der interviewten LEADER Akteurinnen und Akteure 59

3-9: Übersicht der Genehmigung der integrierten operationellen Programme für LEADER II der Österreichischen Bundesländer durch die Kommission der Europäischen Gemeinschaft .64

3-10: Schematische Darstellung der Programmadministration in den österreichischen LEADER II Programmen zugunsten von Ziel 5b Fördergebieten 64

3-11: Übersicht der genehmigten integrierten operationellen Programme für LEADER II der Österreichischen Bundesländer 66

3-12: Übersicht der LEADER II Regionen in Österreich—Vorschau 68

3-13: Übersicht der Programmverantwortlichen Landesstellen gemäß Art.2 Verordnung (EG) 438/2001 in Österreich zur Abwicklung von LEADER 71

3-14: Abbildung der Aufbauorganisation und des Mittelflusses 74

3-15: Übersicht der LEADER+ Regionen in Österreich—Vorschau 75

3-16: Institutionelle Verknüpfung (Schema) eines LEADER 07—13 Entwicklungsplans 79

3-17: Übersicht der LEADER 07—13 Regionen in Österreich—Vorschau 82

3-18: Übersicht der LEADER II Regionen in Niederösterreich 89

3-19: Abbildung der öffentliche Mittel für die einzelnen LEADER II Umsetzungsschwerpunkte in € in Niederösterreich 91

3-20: Abbildung der Organisationsstruktur des LEADER Projektes Eisenstraße 93

3-21: Ablaufdiagramm des Erarbeitungsprozesses der Entwicklungsstrategie „Waldviertel Grenzland“ 98

3-22: Übersicht der LEADER+ Regionen in Niederösterreich 100

3-23: Vereinfachte Skizze der partnerschaftlichen Förderabwicklung in Niederösterreich . 103

3-24: Tabelle der Öffentlichen Mittel für die einzelnen LEADER+ Umsetzungsschwerpunkte in € in Niederösterreich 104

3-25: Übersicht der LEADER 07—13 Regionen in Niederösterreich 109

3-26: Beteiligungsprozess zur Erstellung der lokalen Entwicklungsstrategie der LEADER Region Triestingtal 111

3-27: Übersicht der LEADER 2007—2013 Projekte und öffentliche Fördermittel 112

3-28: Bewertung der Politikformulierung von LEADER II in Niederösterreich 114

3-29: Bewertung der Politikimplementierung von LEADER II in Niederösterreich 115

3-30: Bewertung der Politikevaluierung von LEADER II in Niederösterreich 115

3-31: Bewertung der Politikformulierung von LEADER+ in Niederösterreich 116

3-32: Bewertung der Politikimplementierung von LEADER+ in Niederösterreich 116

3-33: Bewertung der Politikevaluierung von LEADER+ in Niederösterreich 116

3-34: Bewertung der Politikformulierung von LEADER 07–13 in Niederösterreich 117

3-35: Bewertung der Politikimplementierung von LEADER 07–13 in Niederösterreich 117

3-36: Bewertung der Politikevaluierung von LEADER 07–13 in Niederösterreich 118

3-37: Übersicht der Veränderung der LEADER Programmabwicklung 1995-2013 und ihre Auswirkung in Österreich und Niederösterreich 120

4-1: Vorschlag für eine regionale Gliederung für LEADER 2014–2020 123

0-1: Übersicht der ‚Regionalen Entwicklungspläne' LEADER+ in Niederösterreich 165

0-2: Übersicht der ‚Lokalen Entwicklungsstrategien 'LEADER 07–13 in Niederösterreich ... 166

0-3: Projektbewertungsbogen, LEADER Region NÖ Süd 167

0-4: Übersicht der Projektförderung LEADER 2007—2013 168

0-5: Antragsformular LEADER 2007-2013 169

8 KARTEN

Relevante Gemeindeänderungen:
(Vgl. Plha 2013)

LEADER Periode 1995-1999:

- Trennung der Gemeinde Gartenbrunn in Gaubitsch und Unterstinkenbrunn
- Von 1972 bis 1996 bildete der Ort zusammen mit Wolfsthal die Gemeinde *Wolfsthal-Berg*, diese Verbindung wurde durch einen einstimmigen Gemeinderatsbeschluss wieder aufgehoben.

LEADER Periode 2007-2013:

- St. Ruprecht-Falkendorf ist eine Gemeinde mit 468 Einwohnern (Stand 1. Jänner 2013) im Gerichtsbezirk bzw. Bezirk Murau in der Steiermark. Sie entstand 2005 durch die Zusammenlegung der Gemeinden Sankt Ruprecht ob Murau und Falkendorf.
- Der 1897 von *Weyer-Markt* abgespaltene ländliche Teil *Weyer-Land* wurde per 1. Jänner 2007 wieder mit Weyer-Markt zu einer einzigen Gemeinde vereint.

Der Stand der Gemeinden für die Kartendarstellung und die Bevölkerungsentwicklung etc. wurde mit 2011 gewählt, da es insbesondere in der Steiermark seither sehr umfassenden Änderungen im Bereich der politischen Bezirke und Gemeinden gab und so eine Zuordnung zu den LEADER-Perioden erschwert bzw. stark verzerrt ausfallen würde.

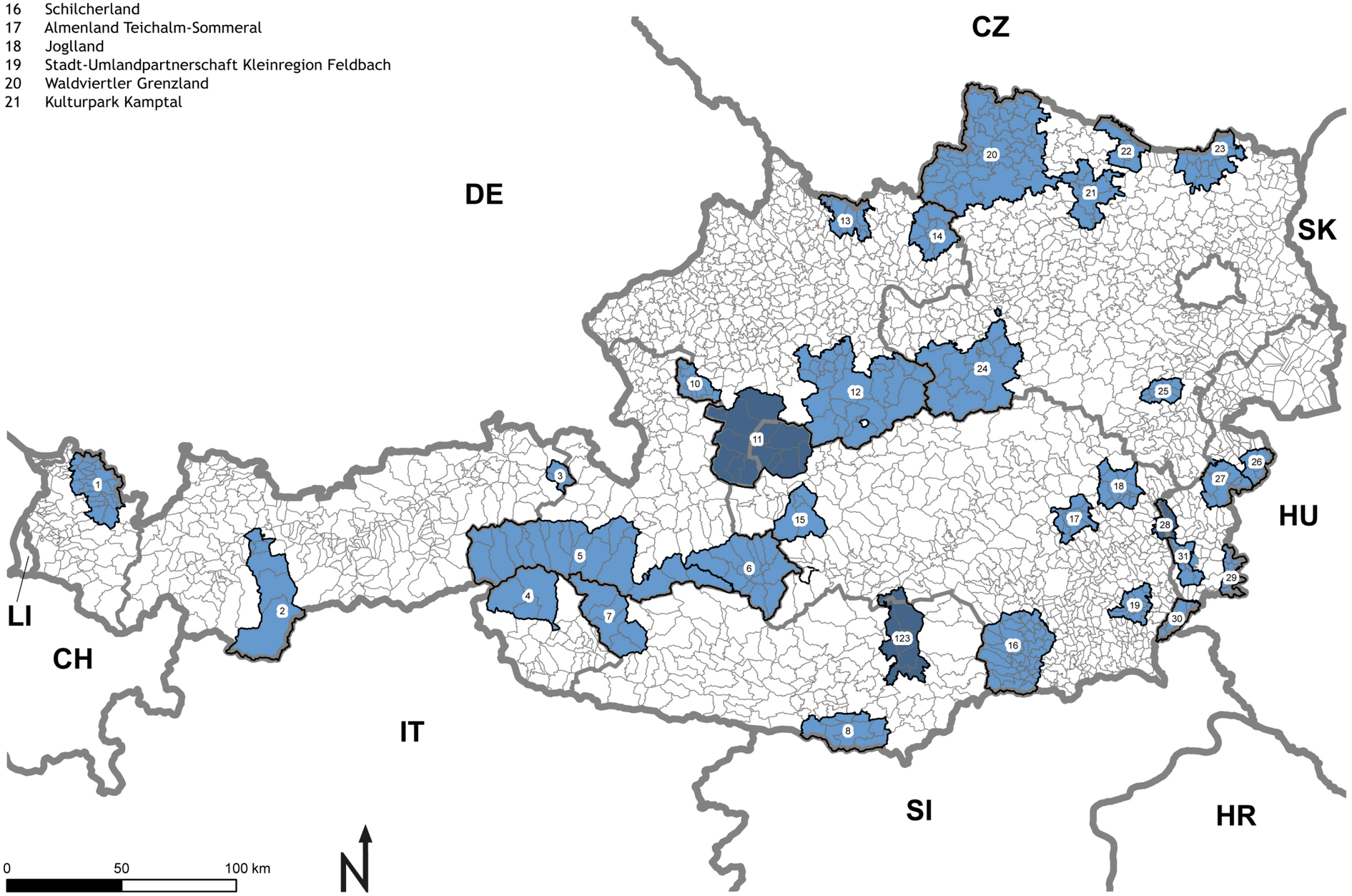
Die Gemeinden Dürnstein i n der Steiermark und Mühlen gehören in der Periode 2007-2013 zwei Leader-Regionen an, nämlich Holzwelt Murau und Kärnten Mitte. Laut Lokalen Entwicklungsstrategien trifft dies zu.

KARTE 1: LEADER REGIONEN IN ÖSTERREICH 1995—1999 (K1)

Karte 1

LEADER II Regionen in Österreich 1995-1999

1 Bregenzer Wald
2 Ötztal
3 Pillerseetal
4 Virgental
5 Nationalparkregion Hohe Tauern
6 Lungau
7 Oberes Mölltal
8 Carnica-Rosental
10 Mondseeland
11 Salzkammergut
12 Nationalpark Naturregion Eisenwurzen
13 Mühlviertler Stern Gartl
14 Mühlviertler Alm
16 Schilcherland
17 Almenland Teichalm-Sommeral
18 Joglland
19 Stadt-Umlandpartnerschaft Kleinregion Feldbach
20 Waldviertler Grenzland
21 Kulturpark Kamptal
22 Retzer Land
23 Land um Laa a.d. Thaya
25 Schneebergbahn
26 Mittelburgenländisches Flachland
27 Mittelburgenländisches Hügelland
28 Planungsverbund Oberes Lafnitztal
29 Gemeindeverbund Unteres Pinka- und Stremtal
30 Naturparkregion Neuhauser Hügelland/Raabtal
31 Thermenregion Stegersbach
123 Norische Region



Legende

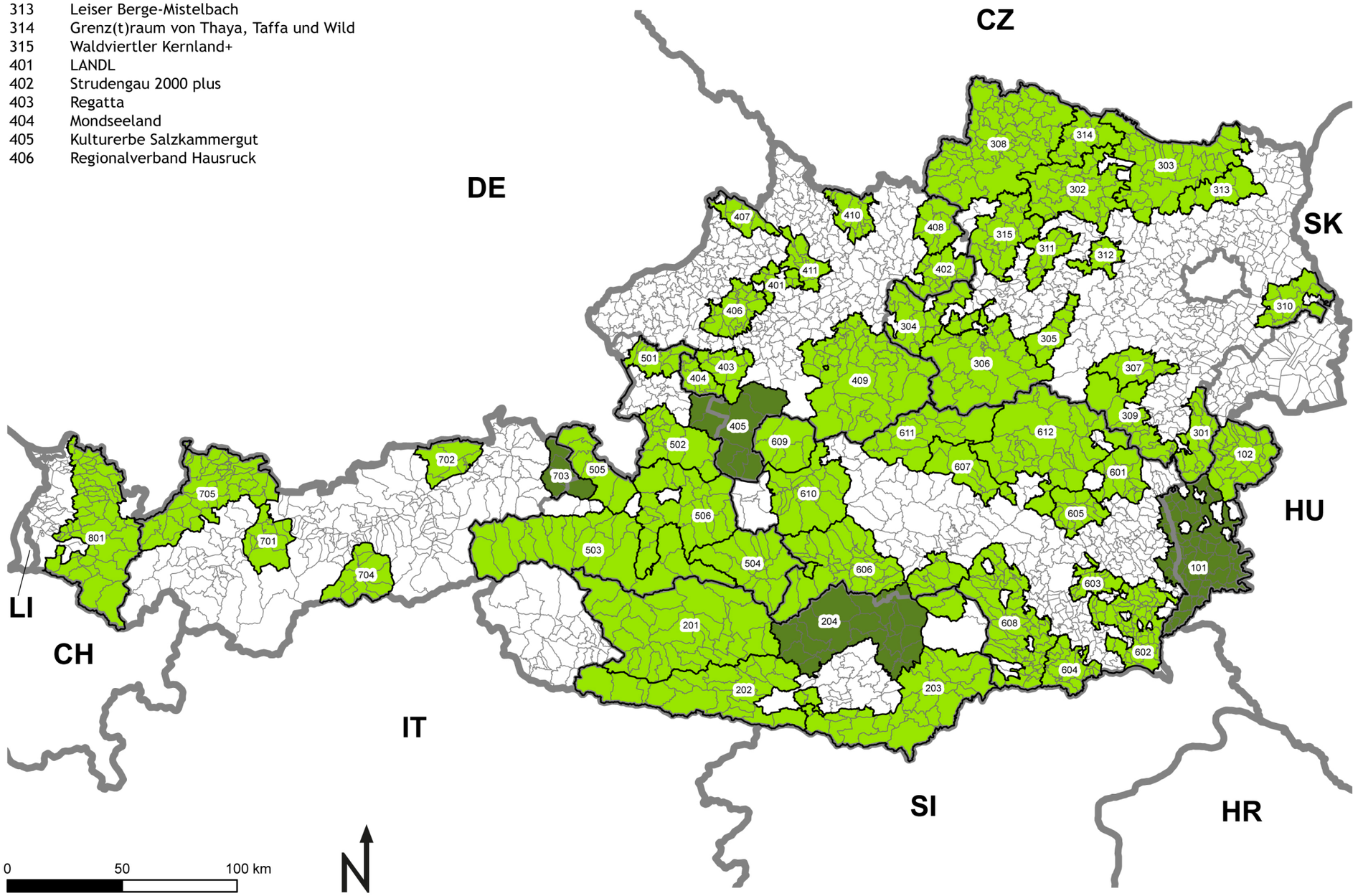
- Staatsgrenzen (NUTS 1)
- Bundesländergrenzen (NUTS 2)
- Gemeindegrenzen
- LEADER II Regionen
- LEADER II Regionen grenzüberschreitend

Stand: 2013
Quellen: Centropemap, Statistik Austria, Netzwerk Land, EPPD LEADER II und Netzwerk LEADER II Website
Kartographie und Geoinformation: S. Plha, A. Dillinger
Wien, Oktober 2013

KARTE 2: LEADER REGIONEN IN ÖSTERREICH 2000—2006 (K2)

LEADER+ Regionen in Österreich 2000-2006

101	Südburgenland plus
102	Mittelburgenland plus
201	LAG Großglockner-Millerstättersee-Oberkärnten
202	Region Villach - Karnische Region
203	Regionalkooperation Unterkärnten
204	ARGE Mittelkärnten
301	Gemeinsame Region Bucklige Welt
302	Kulturpark Kamptal
303	LEADER+ Verbund Weinviertel
304	Verein Moststraße
305	Regionalplanungsgemeinschaft Pielachtal
306	Kulturpark Eisenstraße
307	Piestingtal - Biedermeiertal
308	Waldviertler Grenzland
309	NÖ-Alpin "Bergpanorama und Weltkulturerbe"
310	Carnuntum+
311	Wachau
312	Traisental-Donauland
313	Leiser Berge-Mistelbach
314	Grenz(t)raum von Thaya, Taffa und Wild
315	Waldviertler Kernland+
401	LANDL
402	Strudengau 2000 plus
403	Regatta
404	Mondseeland
405	Kulturerbe Salzkammergut
406	Regionalverband Hausruck
407	Regionalverband Sauwald
408	Mühlviertler Alm
409	ANNE - Nationalpark Naturregion Eisenwurzen
410	Mühlviertler Stern Gartl
411	Regionalentwicklungsverband Eferding REGEF
501	Salzburger Seengebiet
502	Tennengau
503	ARGE Nationalparkregion Hohe Tauern
504	Lungau
505	Salzburger Saalachtal
506	Lebens.wert.Pongau
601	Kraftspendedörfer Jogllland
602	Steirisches Vulkanland
603	Hügelland östlich von Graz
604	Naturpark Südsteirisches Weinland
605	Almenland Teichalm - Sommeralm
606	Holzwelt Österreich
607	Steirische Eisenstraße
608	Weststeiermark
609	Steirisches Salzkammergut
610	Obersteirisches Ennstal
611	Natur und Kultur Gesäuse und Eisenwurzn - Xeiswurz'n
612	Mariazellerland - Mürztal
701	Ötztal - Mittleres Tiroler Oberinntal
702	Pendling
703	Pillerseetal Leogang
704	Wipptal
705	Regionalentwicklung Außerfern
801	Natur und Kulturerbe Vorarlberg
801	Natur und Kulturerbe Vorarlberg



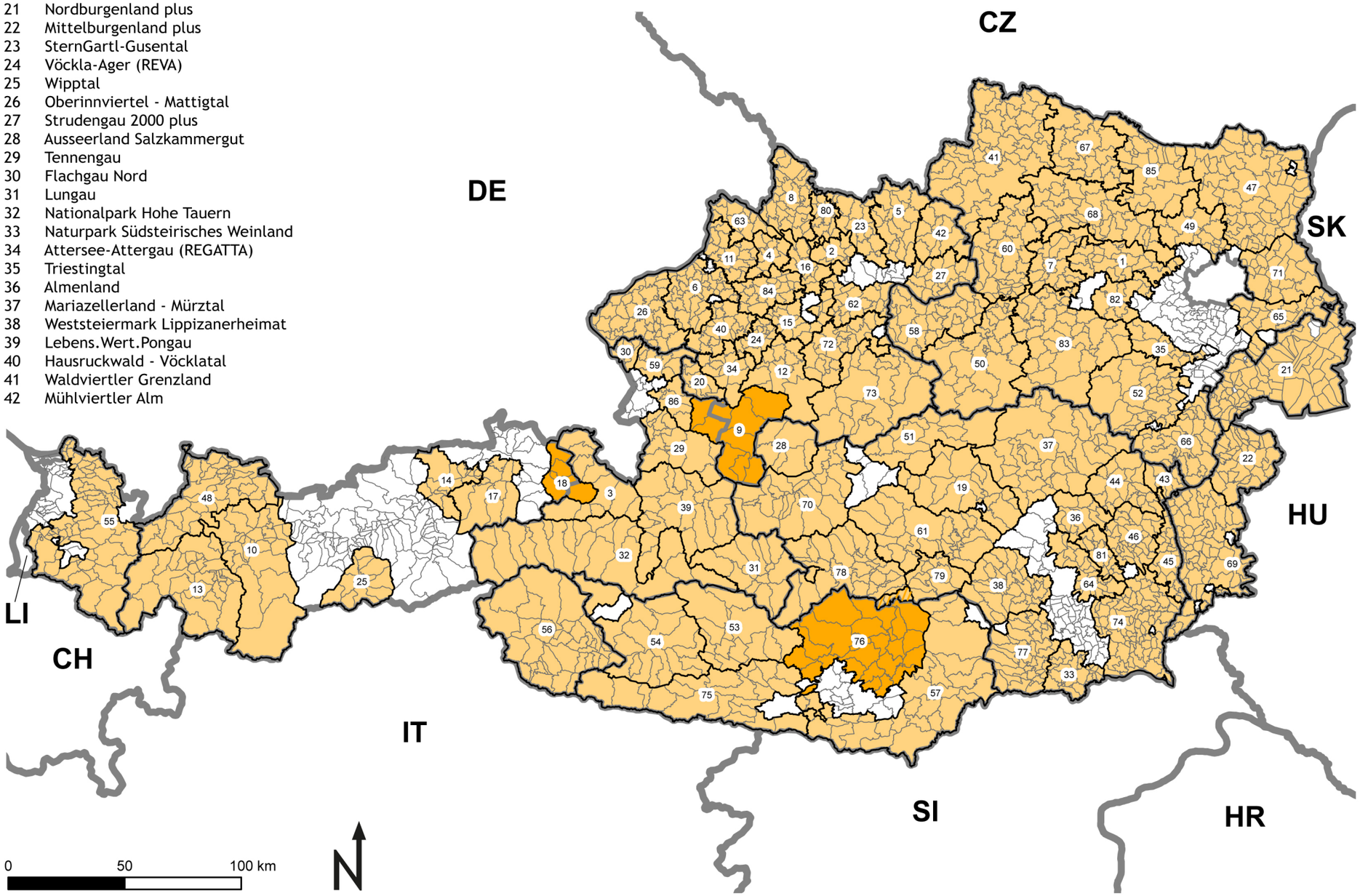
Legende

- Staatsgrenzen (NUTS 1)
- Bundesländergrenzen (NUTS 2)
- Gemeindegrenzen
- LEADER+ Regionen
- LEADER+ Regionen grenzüberschreitend

Stand: 2013
Quellen: Centropemap, Statistik Austria, Netzwerk Land, Bundesanstalt für Bergbauernfragen
Kartographie und Geoinformation: S. Plha, A. Dillinger
Wien, Oktober 2013

KARTE 3: LEADER REGIONEN IN ÖSTERREICH 2007–2013 (K3)

1 Donauland-Traisental-Tullnerfeld
2 Region uwe (Urfahr West)
3 Saalachtal
4 Hausruck Nord
5 Mühlviertler Kernland
6 Innviertel - Vom Innviertel zum Kobernaußerwald
7 Wachau Dunkelsteinerwald
8 Donau-Böhmerwald
9 Kulturerbe Salzkammergut
10 Bezirk Imst
11 Pramtal
12 Gmunden -Traunsteinregion
13 Bezirk Landeck - regioL
14 Mittleres Unterinntal Tirol
15 Wels (LeWel)
16 Eferding (RegEF)
17 Regionalmanagement Hohe Salve
18 Regionalmanagement Pillerseetal-Leogang
19 Steirische Eisenstraße
20 Mondseeland
21 Nordburgenland plus
22 Mittelburgenland plus
23 SternGartl-Gusental
24 Vöckla-Ager (REVA)
25 Wipptal
26 Oberinnviertel - Mattigtal
27 Strudengau 2000 plus
28 Ausseerland Salzkammergut
29 Tennengau
30 Flachgau Nord
31 Lungau
32 Nationalpark Hohe Tauern
33 Naturpark Südsteirisches Weinland
34 Attersee-Attergau (REGATTA)
35 Triestingtal
36 Almenland
37 Mariazellerland - Mürztal
38 Weststeiermark Lippizanerheimat
39 Lebens.Wert.Pongau
40 Hausruckwald - Vöcklatal
41 Waldviertler Grenzland
42 Mühlviertler Alm
43 Steirisches Wechselland
44 Kraftspendedörfer Jogllland
45 Oststeirisches Thermenland-Lafnitztal
46 Oststeirisches Kernland
47 Weinviertel Ost
48 Außerfern
49 Weinviertel Donauraum
50 Kulturpark Eisenstrasse Ötscherland
51 Gesäuße Eisenwurzen
52 Niederösterreich Süd
53 Nockregion-Oberkärnten
54 Großglockner/Mölltal-Oberdrautal
55 Vorarlberg
56 Osttirol
57 Unterkärnten
58 Tourismus-verband Moststraße
59 Salzburger Seenland
60 Südliches Waldviertel - Nibelungengau
61 WirtschaftLeben
62 Linz-Land
63 Sauwald
64 Hügelland östliche von Graz - Schöcklland
65 Auland Carnuntum
66 Bucklige Welt - Wechselland
67 Waldviertler Wohlviertel
68 Kamptal - Wagram
69 Südburgenland plus
70 Bergregion Oberes Ennstal
71 Marchfeld
72 Traunviertler Alpenvorland
73 Nationalpark Region OÖ.Kalkalpen
74 Steirisches Vulkanland
75 Region Villach - Karnische Region
76 Kärnten Mitte
77 Schilcherland - Süd West Steiermark
78 Holzwelt Murau
79 Zirbenland
80 HansBergLand
81 Energieregion Weiz-Gleisdorf
82 Elsbeere-Wienerwald
83 Mostviertel Mitte
84 Mostlandl Hausruck
85 Weinviertel Manhartsberg
86 Fuschlseeregion



LEADER Regionen in Österreich 2007-2013

Legende

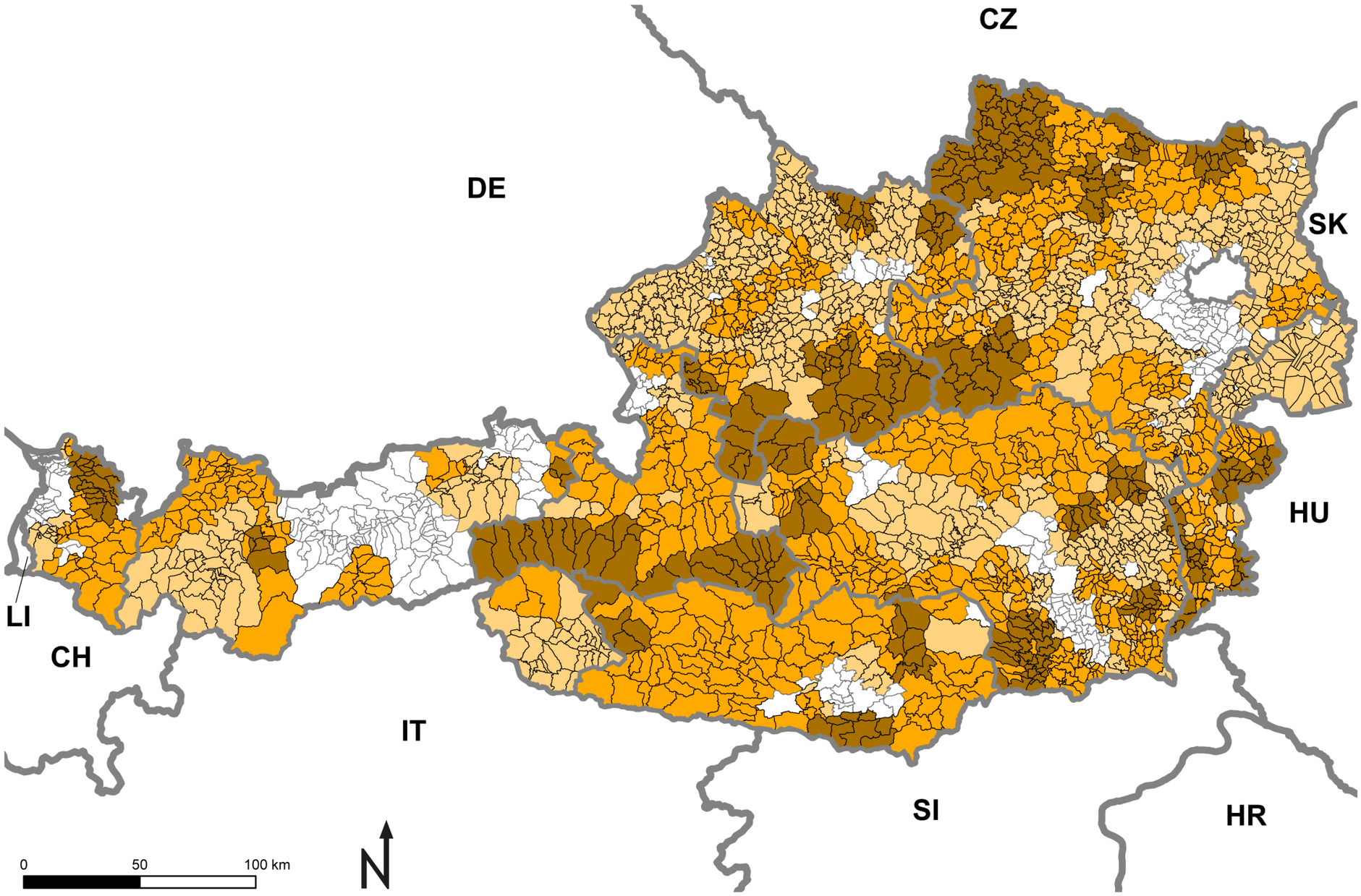
- Staatsgrenzen (NUTS 1)
- Bundesländergrenzen (NUTS 2)
- Gemeindegrenzen
- LEADER Regionen 2007-2013
- LEADER Regionen 2007-2013 grenzüberschreitend

Stand: 2013
Quellen: Centropemap, Statistik Austria, Netzwerk Land, Bundesanstalt für Bergbauernfragen
Kartographie und Geoinformation: S. Plha, A. Dillinger
Wien, Oktober 2013

KARTE 4: LEADER IN ÖSTERREICH: TEILNAHME DER GEMEINDEN (K4)

Karte 4

LEADER in Österreich: Teilnahme der Gemeinden



Legende

Grenzen

- Staatsgrenze (NUTS 1)
- Bundesländergrenzen (NUTS 2)
- Gemeindegrenzen

LEADER-Teilnahme

- Einmalige Teilnahme
- Zweimalige Teilnahme
- Dreimalige Teilnhame

Stand: 2013
Quellen: Centropemap, Statistik Austria, Netzwerk Land, EPPD LEADER II und Netzwerk LEADER II Website, Bundesanstalt für Bergbauernfragen
Kartographie und Geoinformation: S. Plha, A. Dillinger
Wien, Oktober 2013

KARTE 5: BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG IN ÖSTERREICH 2001—2011 (K5)

Karte 5

Bevölkerungsentwicklung in Österreich 2001-2011

CZ
DE
SK
HU
LI
CH
IT
SI
HR
0 50 100 km
N

Legende

Grenzen

- Staatsgrenze (NUTS 1)
- Bundesländergrenzen (NUTS 2)
- Gemeindegrenzen

Bevölkerungsentwicklung 2001-2011 (in %)

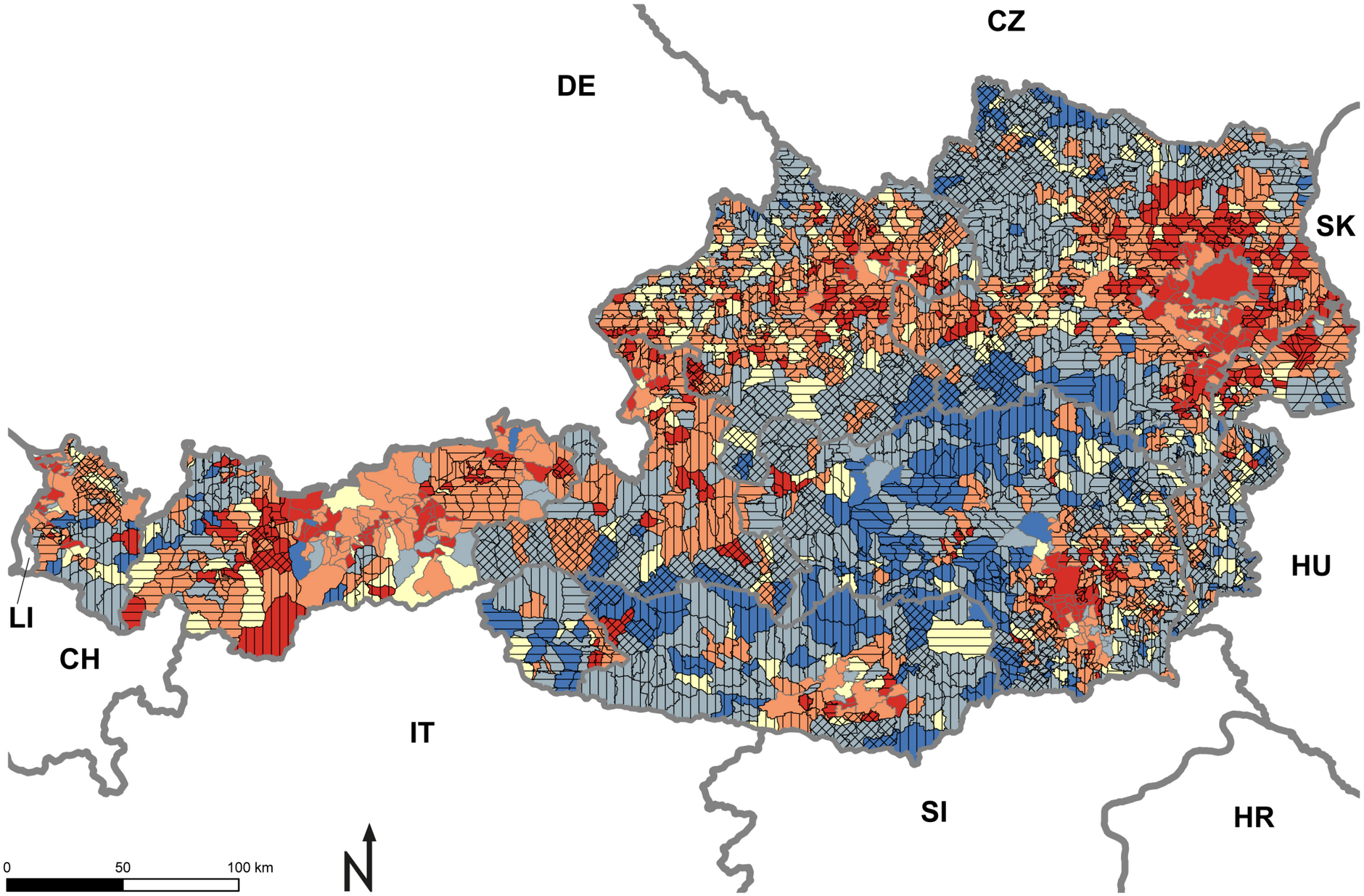
- mehr als -8 % (min. -26 %)
- -8 % bis -1 %
- -1 % bis +1 %
- +1 % bis +8 %
- +8 % und mehr (max. +56 %)

Stand: 2013
Quellen: Centropemap, Statistik Austria, Netzwerk Land
Kartographie und Geoinformation: S. Plha, A. Dillinger
Wien, Oktober 2013

KARTE 6: BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG UND LEADER TEILNAHME (K6)

Karte 6

Bevölkerungsentwicklung und LEADER-Teilnahme 2001-2011



Legende

Grenzen

- Staatsgrenze (NUTS 1)
- Bundesländergrenzen (NUTS 2)
- Gemeindegrenzen

Bevölkerungsentwicklung 2001-2011 (in %)

- mehr als -8 % (min. -26 %)
- -8 % bis -1 %
- -1 % bis +1 %
- +1 % bis +8 %
- +8 % und mehr (max. +56 %)

LEADER-Teilnahme

- Dreimalige Teilnahme
- Zweimalige Teilnahme
- Einmalige Teilnahme
- Keine Teilnahme

Stand: 2013
Quellen: Centropemap, Statistik Austria, Netzwerk Land, EPPD LEADER II und Netzwerk LEADER II Website, Bundesanstalt für Bergbauernfragen
Kartographie und Geoinformation: S. Plha, A. Dillinger
Wien, Oktober 2013

ANHANG 1

0-1: Übersicht der ‚Regionalen Entwicklungspläne' LEADER+ in Niederösterreich

Kurzbezeichnung der LEADER Region	Regionaler Entwicklungsplan	Jahr der Einreichung
Carnuntum+	Regionaler Entwicklungsplan Carnuntum+ (Regionalentwicklungsverein Bruck/Leitha-Donauauen-Leithagebirge 2001)	2001*
Bucklige Welt	Regionaler Entwicklungsplan der LAG "Gemeinsame Region Bucklige Welt" (Verein Gemeinsame Region Bucklige Welt 2001)	2001*
Kulturpark Eisenstraße	Regionaler Entwicklungsplan Kulturpark Eisenstraße (Verein zur Förderung von Tourismus und dem Kulturgut Mostviertel-Eisenwurzen 2001)	2001*
Kulturpark Kamptal	Regionaler Entwicklungsplan der Lokalen Aktionsgruppe Kulturpark Kamptal (Lokalen Aktionsgruppe Kulturpark Kamptal 2001)	2001
Leiser Berge	Nur eine Projektliste verfügbar	-
Moststraße	Regionaler Entwicklungsplan der LAG Moststraße (Verein Moststraße 2001)	2001
NÖ Alpin	Regionaler Entwicklungsplan LAG NÖ Alpin (LAG NÖ Alpin 2001)	2001
Pielachtal	Regionaler Entwicklungsplan zur Einreichung als LEADER + Region Interessengemeinschaft der Gemeinden des Piestingtales (Regionalplanungsgemeinschaft Pielachtal 2001)	2001
Piestingtal	Regionaler Entwicklungsplan zur Einreichung als LEADER + Region Interessengemeinschaft der Gemeinden des Piestingtales (ÖAR 2001)	2001
LEADER+ Verbund Weinviertel	Regionaler Entwicklungsplan der lokalen Aktionsgruppe Tourismus- & Regionalentwicklungsverein „LEADER+ VERBUND WEINVIERTEL“ (Tourismus- & Regionalentwicklungsverein „Leader+ Verbund Weinviertel" 2001)	2001
Traisental-Donauland	Regionaler Entwicklungsplan Traisental-Donauland (Engelhart-Stumptner 2002)	2002
Wachau	Regionaler Entwicklungsplan Wachau (Verein Arbeitskreis Wachau 2002)	2002
Waldviertler Kernland +	Regionaler Entwicklungsplan Waldviertler Kernland + (LEADER+ Forum Waldviertler Kernland+ 2002)	2002
Waldviertler Grenz(t)raum	Regionaler Entwicklungsplan der LAG" Grenz(t)raum von Thaya, Taffa und Wild" (Verein Grenzüberschreitende Impulsregion 2002)	2002**
Waldviertler Grenzland	Regionaler Entwicklungsplan „Waldvierteler Grenzland“ (Verein Waldviertel Grenzland 2001)	2001

* Keine Angaben zum Erstellungsdatum
** Beginn der Aktivitäten laut Finanzplan
Bis auf dem regionalen Entwicklungsplan des Piestingtales weist keiner der Pläne ein Impressum auf. Daher sind die bibliographischen Angaben unvollständig.

0-2: Übersicht der ‚Lokalen Entwicklungsstrategien 'LEADER 07−13 in Niederösterreich

Kurzbezeichnung der LEADER Region	Regionaler Entwicklungsplan	Jahr der Einreichung
Bucklige Welt-Wechselland	Lokale Entwicklungsstrategie für die Leader-Periode 2007-2013 für die Region Bucklige Welt - Wechselland (Husak 2007)	2007
Donauland-Traisental-Tullnerfeld	Lokale Entwicklungsstrategie für die Leader-Periode 2007-2013 für die Region Donauland-Traisental-Tullnerfeld (Husak und Zottl 2007)	2007
Elsbeere Wienerwald	Wurde nicht zur Verfügung gestellt.	-
Kamptal-Wagram	Lokale Entwicklungsstrategie (Arbeitsgemeinschaft lokale Aktionsgruppe Kamptal-Wagram 2007)	2007
Kulturpark Eisenstraße-Ötscherland	Lokale Entwicklungsstrategie 2007 – 2013 für die Region Kulturpark Eisenstraße-Ötscherland (Streicher 2007)	2007
Marchfeld	Lokale Entwicklungsstrategie LEADER Region Marchfeld (Schaffer und Dillinger 2007b)	2007
Mostviertel-Mitte	Lokale Entwicklungsstrategie der LAG Mostviertel-Mitte (Grill und Pressl 2007)	2007
Niederösterreich Süd	Lokale Entwicklungsstrategie Niederösterreich Süd (ARGE NÖ Süd 2007)	2007
Römerland Carnuntum (ehemals Auland Carnuntum)	Lokale Entwicklungsstrategie LEADER Region Auland Carnuntum 2007–2013 (Schaffer und Dillinger 2007a)	2007
Südliches Waldviertel-Nibelungengau	Lokale Entwicklungsstrategie im Rahmen des Schwerpunkts 4 (Leader) der VO 1698/2005 für die Periode 2007 – 2013 der Leaderregion südliches Waldviertel - Nibelungengau (Baumfeld 2007)	2007
Tourismusverband Moststraße	Lokale Entwicklungsstrategie der lokalen Aktionsgruppe Tourismusverband Moststraße für die Periode 2007-2013 (Zirkler 2007)	2007
Triestingtal	Lokale Entwicklungsstrategie LEADER Region Triestingtal (Schaffer und Dillinger 2007c)	2007
Wachau-Dunkelsteinerwald	Lokale Entwicklungsstrategie LEADER-Region Wachau-Dunkelsteinerwald (Schimek 2007)	2007
Waldviertler Grenzland	Lokale Entwicklungsstrategie "Waldviertler Grenzland" (Huber 2007)	2007
Waldviertler Wohlviertel	Wurde nicht zur Verfügung gestellt.	—
Weinviertel Ost	Lokale Entwicklungsstrategie LEADER Region Weinviertel Ost (Schaffer und Resch 2007)	2007
Weinviertel-Donauraum	Wurde nicht zur Verfügung gestellt.	—
Weinviertel-Manhartsberg	Lokale Entwicklungsstrategie 2007-2013 (Datler et al. 2007)	2007

0-3: Projektbewertungsbogen, LEADER Region NÖ Süd

Projektnummer:		
Projektträger:	Name	
	Straße	
	PLZ, Ort	
	Telefon	
	Fax	
	E-Mail	
Projektleiter	Name	
	Straße	
	PLZ, Ort	
	Telefon	
	Fax	
	E-Mail	

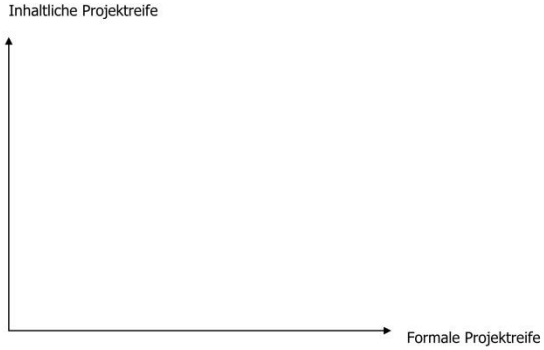
Punkte für formale Projektreife		***Punkte für inhaltliche Projektreife***	
0	Nein = 0%	**0**	Nein = 0%
1	1 - 50%	**1**	1 - 50%
2	51 – 90%	**2**	51 – 90%
3	Ja = 91 - 100%	**3**	Ja = 91 - 100%

Formale Projektreife		**Punkte**	**Inhaltliche Projektreife**		**Punkte**
1	Verbindliche Projektträgerschaft gegeben!		**1**	Bezug zur Regionalen Entwicklungsstrategie	
2	ProjektleiterIn bestellt!		**2**	Einbindung Projektumfeld - sachbezogen und übersektoral!	
3	Projektbeschreibung vollständig!		**3**	Schlüssiges Projektstrategie erarbeitet!	
4	Darstellung Projektverlauf!		**4**	Beitrag Identitätsbildung und Wertschöpfung (Nachhaltigkeit)!	
5	Realistischer Umsetzungsplan vorhanden!		**5**	Projekt ist innovativ	
6	Finanzierungsplan im Detail vorhanden!		**6**	Positive Auswirkung auf die Umwelt!	
7	Erforderliche Eigenfinanzierung sichergestellt!		**7**	Gleichbehandlung Jugendlicher und Frauen!	

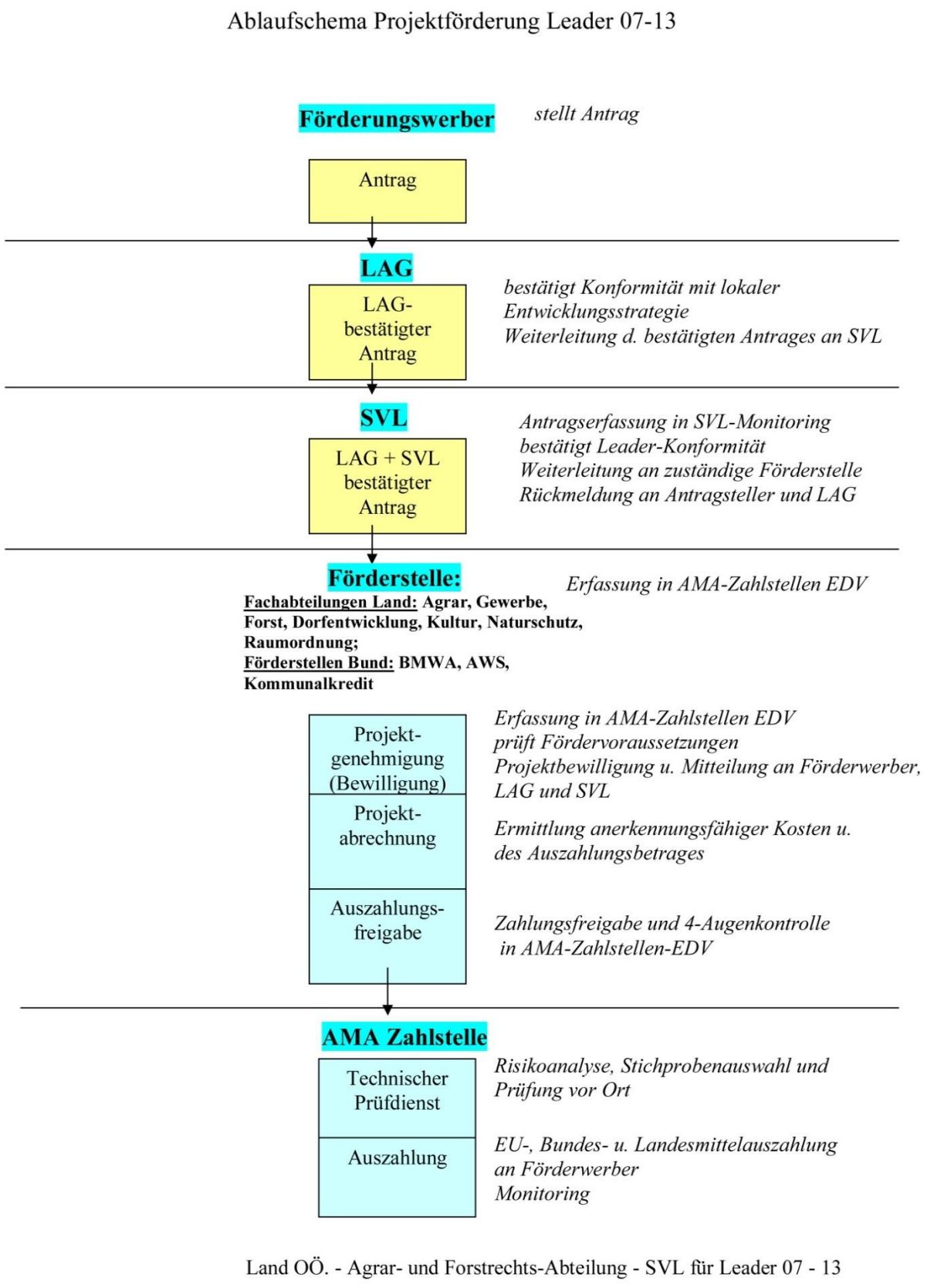
Pkt. 1, 7 mind. 2

Pkt. 1, 3, 4 mind. 2
Pkt. 6, 7 mind. 1

Aktionsgruppe:	**Projektbetreuer:**
Ziel des Projekts:	
Finanzierung: **Kosten: €** **Eigenmittel: €**	**Fördersatz:** **Fördermittel: €**



0-4: Übersicht der Projektförderung LEADER 2007—2013



Quelle: (Land OÖ 2007)

0-5: Antragsformular LEADER 2007-2013



An das
Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
Abteilung II/6
Stubenring 1
1010 Wien
Kennwort: Bewerbung als Lokale Aktionsgruppe Leader **(NICHT ÖFFNEN!)**

Antrag

zur Anerkennung als Lokale Aktionsgruppe im Rahmen des Schwerpunktes 4 (Leader) des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007-2013

(1. Auswahlrunde)

1. Stammdaten der Lokalen Aktionsgruppe (LAG)

1.1 Bezeichnung der LAG
1.2 Teilnahme an LEADER II (Periode 1995 – 1999) ja ☐ nein ☐
1.3 Teilnahme an LEADER + (2000-2006) ja ☐ nein ☐
1.4 (geplante) gemeinsame Organisations- bzw. Rechtsform
1.5 Gründungsjahr
1.6 Sitz der LAG Straße, Hausnummer: Postleitzahl, Gemeinde: Telefon: Fax: e-mail: web-site:

1.7 Ansprechpartner

Name:

Funktion:

Straße, Hausnummer:

Postleitzahl, Gemeinde:

Telefon: Fax:

e-mail:

2. Angaben zur lokalen Entwicklungsstrategie

2.1 Strategieerstellung

2.1.1. die Strategieerstellung erfolgte (zutreffendes ankreuzen):

- durch die LAG allein ☐
- durch die LAG mit externem Moderator ☐

Name, Adresse des externen Moderators:

- durch beauftragten Planersteller ☐

Name, Adresse des beauftragen Planerstellers:

2.1.2. Beteiligte Partner (Unternehmen, Interessensvertretungen, etc.)

2.1.3. Prozess der Strategiefindung (Arbeitsgruppen, Anzahl der Sitzungen, etc)

2.2. Beschreibung der Organisationsstruktur der LAG

2.2.1. Klare Definition der Entscheidungskompetenz

- Wer trifft welche (personelle, strategische, finanzielle, etc.) Entscheidungen?

- Wer setzt Entscheidungen um?

2.2.1. Zusammensetzung des Projektauswahlgremiums der LAG

- geplante Größe des Gremiums Anzahl
  max. Anzahl der Personen:

davon min. Anzahl von Frauen:

- VertreterInnen Wirtschafts- und Sozialpartner:
- Anzahl andere VertreterInnen Zivilgesellschaft:
- Anzahl politische VertreterInnen:
- gibt es im Gremium eine:
  ChancengleichheitsVertreterIn:
  JugendvertreterIn:
  VertreterIn einer Umweltorganisation:
- gibt es bereits für das Gremium nominierte VertreterInnen:
- wie sind die Abstimmungsmehrheiten festgelegt (Einstimmigkeit, 2/3 Mehrheit, einfache Mehrheit)?

2.2.3. Installierte Qualitätssicherungsmechanismen:

- Welche Mechanismen gibt es?

- Wer bildet das Qualitätssicherungsteam?

2.2.4. Einrichtung von Arbeitsgruppen

- welche?

2.3. Informationstransfer, Öffentlichkeitsarbeit
2.3.1. vorgesehene Maßnahmen

2.4. Regionsübergreifende und transnationale Aktivitäten
2.4.1. vorgesehene Maßnahmen

3. Finanzplan der LAG*)

3.1. Gesamtdarstellung in EURO (für 2007 - 2013)

Position	Gesamt-kosten	Finanzierung			
		Eigenmittel der LAG (Beiträge der Gemeinden u.a. Mitglieder)	ELER, Bund, Land	sonst. (Einnahmen, Sponsoring, etc)	Summe Finanzierung
LAG-Management					
Aktionsbudget für LAG (Öffentlichkeitsarbeit etc.)					

3.2. Eigenmittelaufbringung

3.2.1. Zusammensetzung der Mitgliedsbeiträge (Herkunft, Höhe; Gemeindebeiträge pro Kopf)

3.3.2. Welche anderen Formen der Eigenmittelaufbringung werden angestrebt?

*) Der Finanzplan ist in Abstimmung mit der SVL zu erstellen.

4. Beschreibung der Weiterentwicklung gegenüber LEADER II, LEADER+

(nur von an LEADER II, LEADER+ beteiligten Gruppen auszufüllen)

Mit der Unterschrift wird die Richtigkeit der Angaben bestätigt.

Name: .....

Funktion: Ort, Datum, Unterschrift

erforderliche Beilagen:

- lokale Entwicklungsstrategie (gegliedert gem. Vorgabe)
- sowie darin geforderte Anlagen

Quelle: (BMLFUW 2008)

ANHANG 2: RECHTLICHE GRUNDLAGEN

LEADER I

19. 3. 91 Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. C 73/33

a) Nachweis der Eintragung in ein Berufsregister;

b) Liste der in den vergangenen fünf Jahren durchgeführten Wartungsarbeiten an technischen Anlagen, insbesondere in Gebäuden, sowie Angabe der Kosten und des Ortes, an dem die Leistungen ausgeführt wurden;

c) Zusammensetzung des Unternehmens, Zahl und Qualifikation der Beschäftigten;

d) Angaben und Nachweise in bezug auf die Finanz- und Wirtschaftskraft des Bieters.

11. Die Aufforderung zur Angebotsabgabe enthält die Kriterien für die Bewertung der Angebote.

Die Ausführung der im Vertrag vorgesehenen Leistungen setzt voraus, daß der Bieter in Brüssel ansässig ist.

MITTEILUNG AN DIE MITGLIEDSTAATEN

Leitlinien für die integrierte Globalzuschüsse und Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen im Rahmen einer Gemeinschaftsinitiative zur ländlichen Entwicklung

(91/C 73/14)

1. Am 15. März 1991 hat die Kommission der Europäischen Gemeinschaften gemäß Artikel 11 der Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 (1) ein Initiativprogramm mit exemplarischem Wert für die ländliche Entwicklung unter der Bezeichnung LEADER (Liaison entre Actions de Développement de l'Économie Rurale) beschlossen.

2. Im Rahmen von LEADER können Gemeinschaftshilfen in Form integrierter Globalzuschüsse für die Durchführung von Maßnahmen durch örtliche Entwicklungsgruppen entsprechend den Leitlinien dieser Mitteilung gewährt werden. Diese Gruppen und die von ihnen geplanten Maßnahmenprogramme werden im Rahmen der Partnerschaft zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften aus umfassenderen Vorschlägen der Mitgliedstaaten ausgewählt.

I. ZIELE

3. Für eine ausgewogenere Wirtschaftstätigkeit und die Erhaltung ausreichender Vielfalt im gesellschftlichen Gefüge ist ein entschieden eigenständiges, örtliches Konzept nötig, das sich auf Sachverstand und betreuerische Fähigkeiten stützt. Darum beabsichtigt das Initiativprogramm die Einrichtung eines Netzes örtlicher Aktionsgruppen (nachstehend Gruppen genannt) für die ländliche Entwicklung, die über einen bedeutenden Ermessensspielraum verfügen, um auf lokaler Ebene im Rahmen nationaler Globalzuschüsse finanzierte Maßnahmen durchzuführen. Ihre Tätigkeit kommt zu den Maßnahmen hinzu, die in den gemeinschaftlichen Förderkonzepten zugunsten der örtlichen Entwicklkung vorgesehen wird.

4. Das Initiativprogramm strebt neuartige Lösungen mit exemplarischem Wert für alle ländlichen Gebiete unter optimaler Integration der sektoriellen Maßnahmen an.

5. Die Interventionen der Gemeinschaft sollen in Form integrierter Globalzuschüsse an eine zuständige Stelle erfolgen (bei der es sich um eine öffentliche Verwaltungsstelle handeln kann), die vom Mitgliedstaat zu bezeichnen ist. Diese Stelle koordiniert die Verwendung des Zuschusses durch die örtlichen Gruppen für die ländliche Entwicklung. Die lokalen Wirtschafts- und Gesellschaftskräfte sollen in den Gruppen vertreten sein, die in bestimmten Fällen auch örtliche Gebietskörperschaften (Kommunalverbände) sein können.

6. Die öffentlichen, privatrechtlichen oder gemischten Einrichtungen werden partnerschaftlich (2) von den Mitgliedstaaten und der Kommission auf der Grundlage umfassenderer Vorschläge der Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung betimmter Kriterien allgemeiner Art ausgewählt:

— Kreditwürdigkeit;

— administrative Fähigkeit;

(1) ABl. Nr. L 374 vom 31. 12. 1988, S. 1.

(2) Im Sinne des Artikels 4 der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 (ABl. Nr. L 185 vom 15. 7. 1988, S. 9).

— örtliche Verankerung;

— Beteiligung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kräfte am Betrieb;

und programmspezifischer Art:

— Qualität des von der Gruppe vorgeschlagenen örtlichen Entwicklungsprogramms in Form eines mehrjährigen „Geschäftsplans" (Ziele und Durchführungsverfahren);

— praktische Erfahrung in der ländlichen Entwicklung;

— Anerkennung der Regeln über den Betrieb des transnationalen Netzes.

Bei der Ausarbeitung ihrer Vorschläge für die Kommission können die Mitgliedstaaten im Einvernehmen mit dieser noch weitere einzelstaatliche Auswahlkriterien festlegen, sofern die Philosophie und die Ziele der Initiative respektiert werden.

7. Es wird vorgeschlagen, entweder auf bereits bestehende Einrichtungen zurückzugreifen, die den oben genannten Kriterien genügen, oder auf neue Stellen, die von lokalen Kräften im Bestreben eingesetzt werden, sich an dem Programm LEADER zu beteiligen.

Wenn im Rahmen der Partnerschaft zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission beschlossen wird, sich neu eingerichteter Gruppen zu bedienen, wird erforderlichenfalls für technische Hilfe gesorgt, mit der die zuständige nationale Stelle beauftragt werden kann.

8. Die Gruppen arbeiten als Netz, um Informationen und Erfahrungen auszutauschen, und benutzen hierfür neben den traditionellen Kanälen neue Kommunikationstechnologien, sofern vorhanden oder leicht zur Verfügung zu stellen. Jede örtliche Gruppe erhält hierzu die erforderliche Mindestausstattung an EDV- und Kommunikationseinrichtungen. Das Entwicklungsgruppennetz selbst wird auf Gemeinschaftsebene seitens der Kommission technisch unterstützt und betreut (Austausch und Besuche, Fachveranstaltungen, Auswertungsseminare usw.).

— Neben ihrem Einsatz für den internen Austausch innerhalb des Netzes (durch Erleichterung des Informationsaustausches und der Anwendung gemeinsamer Verfahrensweisen) haben diese Informatik- und Telematikeinrichtungen auch eine wichtige Funktion im externen Bereich, da sie zur besseren Abstimmung von Angebot und Nachfrage bei Gütern und Dienstleistungen beitragen.

9. Auf diese Weise weden die Entwicklungsgruppen die Rolle der Informationsvermittlung ausüben, indem sie sich an eine Reihe von Kommunikationsnetzen und Datenbanken z. B. in folgenden Bereichen anschließen:

— Marktstudien für lokal hergestellte oder angebotene Güter und Dienstleistungen;

— Verbindung zu Reisebüros;

— Buchungssystem (Gästezimmer);

— Versandgeschäft;

— Verbindung zu Einkaufszentralen von Ladenketten für biologische oder qualitativ hochwertige Nahrungsmittel;

— Zugang zur Fernausbildung.

10. Die Entwicklungsgruppen verwalten globale Fördermittel unter Koordinierung der nationalen Stelle. Die Fördermittel werden ihnen auf der Grundlage eines von ihnen vorgelegten örtlichen Programms zur ländlichen Entwicklung (businessplan) zugewiesen. Die Grundzüge dieses Programms, die die in den entsprechenden Förderkonzepten vorgesehenen Maßnahmen ergänzen, werden im Einvernehmen mit dem betreffenden Mitgliedstaat in einem Anhang zu der Vereinbarung über den Globalzuschuß zwischen der Kommission und der zuständigen nationalen Stelle beigefügt. Die Vereinbarung sieht insbesondere die Art der Maßnahmen, die Kriterien für die Auswahl der Begünstigten, die Bedingungen und Sätze für die Gewährung der Einzelzuschüsse sowie besondere Bestimmungen zur Aufsicht über die Verwendung des Globalzuschusses vor.

II. BESTIMMUNG DER FÖRDERUNGSWÜRDIGEN GEBIETE

11. Sämtliche Gebiete nach den Zielen Nrn. 1 und 5 b), die 55 % des Gemeinschaftsgebiets ausmachen, sind im Rahmen dieses Initiativprogramms förderungswürdig.

Bei der örtlichen Auswahl der zu fördernden Gebiete müssen die Mitgliedstaaten den geforderten demonstrativen Wert des Initiativprogramms berücksichtigen.

Die ausgewählten Entwicklungsgruppen müssen lokal verwurzelt sein (bodenständige Betreuungs-/Beratungsstelle oder örtlicher Sitz einer Regionalstelle) und aufgrund ihrer gebietlichen Kenntnisse Entwicklungsleitlinien für ein ländliches Gebiet mit rund 5 000 (im Falle sehr niedriger Bevölkerungsdichte) bis 100 000 Einwohnern und einer generell unter der Verwaltungsebene NUTZ III liegenden Fläche vorlegen. Innerhalb dieses Gebietes können sich die besonderen Initiativen der

Gruppen auf ländliche Gemeinschaften kleinerer Größe richten. Wenn dies gerechtfertigt ist, können die Gruppen in Fällen, die von den Mitgliedstaaten und der Kommission im Rahmen der Partnerschaft beschlossen werden, ihre Aktivitäten im Bereich der technischen Hilfe auch in einem größeren Gebiet ausüben, sofern ihre sonstigen Aktivitäten hierdurch nicht beeinträchtigt werden.

III. ZUSCHUSSFÄHIGE MASSNAHMEN IM RAHMEN DER GLOBALZUSCHÜSSE

12. Zuschußfähig sind drei Gruppen von Maßnahmen, die entweder der Bevölkerung und der Wirtschaft des ländlichen Gebietes unmittelbar zugute kommen, der Einrichtung, Ausstattung und Verwaltung der Entwicklungsgruppen oder dem Betrieb des Netzes dienen.

Bei den Maßnahmen wird besonders darauf geachtet, umweltwidrige Investitionen zu vermeiden und die gewachsene Landschaft zu schützen und aufzuwerten.

13. **Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung**

a) *Technische Förderung der ländlichen Entwicklung*

— Technische Hilfe auf Antrag lokaler Gebietskörperschaften (Diagnostik für Mikrozonen, Beurteilung des örtlichen Entwicklungspotentials, Erfahrung im Entwicklungsmanagement, Bearbeitung von Dossiers usw.)

— technische Hilfe für die Träger von Entwicklungsvorhaben (Ermittlung von Initiativen der Unternehmensgründung oder -übernahme, Machbarkeitsstudien, technische Beratung, Begleitung usw.)

— technische Hilfe für bereits bestehende Aktivitäten (Ermittlung potentieller Märkte, Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten, Innovationsförderung usw.)

— Verzahnung mit der Gesamtheit der im Rahmen der GFK zur Förderung der Entwicklung des jeweiligen Gebiets finanzierten Maßnahmen.

Alle diese Tätigkeiten sind von qualifizierten Entwicklungsberatern und -betreuern in Synergie mit ergänzenden anderen Gemeinschaftsmaßnahmen durchzuführen.

b) *Berufliche Bildung und Einstellungsbeihilfen*

Der Erfolg des Initiativprogramms hängt von der Fähigkeit der örtlichen Kräfte ab, ihre eigenen Ressourcen innovativ zu nutzen und neues Fachkönnen zu erwerben. Mit dem Einsatz der verschiedenen Maßnahmen müssen daher Berufsbildungsmaßnahmen, insbesondere in Form thematischer Kurzlehrgänge, sowie Einstellungsbeihilfen einhergehen, sowohl für die Endbegünstigten der Maßnahmen als auch für die Berater und Betreuer der Entwicklungsgruppen. Einige dieser Berufsbildungsmaßnahmen sollten, wenn möglich, transnationalen Charakter haben.

c) *Ländlicher Fremdenverkehr*

Diese Maßnahmen müssen folgenden Zielen dienen:

— bessere Kenntnis der Freizeitnachfrage im ländlichen Raum,

— quantitative und qualitative Entwicklung des Angebots mit Rücksicht auf den gestiegenen Bedarf der Urlauber hinsichtlich Leistungsniveau und -vielfalt;

— bessere Gestaltung und Abstimmung des Fremdenverkehrsangebots auf die Nachfrage (Mindestnormen, Qualitätsgarantie der Leistungen, Werbung für ländliche Fremdenverkehrsprodukte, Buchungsstellen usw.);

— Förderung von Anziehungspunkten für den ländlichen Fremdenverkehr mit der erforderlichen Grundausstattung (Schwimmbäder, Tennis usw.), kulturellen Veranstaltungen und Möglichkeiten für die „thematische" Urlaubsgestaltung (Sport, Kunst, Landschaftskunde, III) einerseits und eines breiteren ländlichen Fremdenverkehrs mit Schwerpunkt auf Einzelinvestitionen (insbesondere Urlaub auf dem Bauernhof) andererseits.

Diese verschiedenen Formen des ländlichen Fremdenverkehrs können dazu beitragen, die landwirtschaftliche Haupttätigkeit sowohl im Hinblick auf ihre Diversifizierung (Einkommensergänzung und Bevölkerungserhalt) als auch in Verbindung mit landschafts- und umweltpflegerischen Funktionen noch besser nutzbar zu machen.

Diese Maßnahmen müßten im Zusammenhang mit den Leitlinien des von der Kommission zugunsten der Unternehmen des ländlichen Fremdenverkehrs verabschiedeten Programms (1) durchgeführt werden.

Neben der Ermittlung örtlicher Projektträger könnten die Entwicklungsgruppen unterstützen:

— einzelbetriebliche oder genossenschaftliche Investitionen (einschließlich Investitionen im Tourismusbereich in Verbindung mit landwirtschaftlicher Tätigkeit);

— Anpassung der öffentlichen Kleininfrastruktur an den Bedarf des Fremdenverkehrsangebots;

(1) KOM(90) 438 endg. „Gemeinschaftsaktionen für den Landtourismus".

— Bestandsaufnahme, Restaurierung und Aufwertung ländlicher Gebäude und Gegenden von touristischem Interesse;

— Werbemaßnahmen;

— Marktstudien;

— Einrichtung von Buchungsnetzen;

— Maßnahmen zur Verlängerung der Fremdenverkehrssaison (Nah- und Kurzurlaub).

d) *Kleinbetriebe, Handwerk, ortsnahe Dienstleistungen*

Gründung, Erhaltung und Entwicklung ortsnaher Klein-, Handwerks-, Handels- und Dienstleistungsbetriebe sind gezielt und vorrangig zu fördern. Diese Maßnahmen müssen die Besonderheiten des ländlichen Milieus berücksichtigen, vor allem:

— die Möglichkeiten der Mehrfachbeschäftigung im Zusammenhang mit der Landwirtschaft im Nebenerwerb;

— die Verknüpfung bestimmter Betriebe mit der Land- und Forstwirtschaft, für die sie häufig als Zulieferer oder Abnehmer fungieren;

— die geographischen und kulturellen Nachteile, die eine bevorzugte Förderung von Sektoren nötig machen, die nur in geringem Umfang von äußeren Vorleistungen abhängig und zur besseren Nutzung der örtlichen natürlichen Ressourcen sowie des Humankapitals in der Lage sind;

— eine Abhängigkeit von fortschrittlichen auswärtigen Dienstleistungen und die Notwendigkeit gezielter Unterstützung von Einzelprojektträgern.

Neben der Ermittlung örtlicher Projektträger könnten die Entwicklungsgruppen Hilfe leisten:

— zur Erleichterung der Fernarbeit;

— bei der Bereitstellung von Diensten (Beratung, Marktstudien, Technologietransfer, Innovationen, berufliche Bildung) für Klein- und Handwerksbetriebe (vor allem in der Ernährungswirtschaft einschließlich Fischerei);

— bei der Einrichtung bisher fehlender ortsnaher Dienstleistungen (Starthilfen), auch im Rahmen des Nebenerwerbs von Landwirten;

— bei handwerklichen Investitionen, auch in Land- und Forstwirtschaftsbetrieben.

e) *Bessere Verwertung und Vermarktung örtlicher Agrar-, Forst- und Fischereierzeugnisse*

Die ländlichen Gebiete verfügen über ein beträchtliches Potential an typischen lokalen Erzeugnissen, die ungenügend verwertet werden oder ganz verschwinden.

Im Zuge einer entschiedenen Qualitätspolitik sind daher Maßnahmen zur Stärkung der Identität der Erzeugnisse, zur Kontrolle ihrer Qualität, zur Verbesserung der Produktions- und Verarbeitungsverfahren, zur Entwicklung der Absatzwege und der Werbung gezielt zu unterstützen. Hierzu könnte das Initiativprogramm Maßnahmen finanzieren, die nach den Verordnungen (EWG) Nr. 866/90 und (EWG) Nr. 867/90 (1) nicht zuschußfähig sind, aber bestimmten Kriterien des örtlichen Nutzens genügen.

Neben der Ermittlung von Projektträgern könnten die Entwicklungsgruppen Hilfe leisten:

— bei örtlichen und regionalen Marktstudien und bei der Analyse der Vertriebsnetze;

— mit Einrichtungen und technischer Hilfe für die Forst- und Fischwirtschaft;

— beim Technologietransfer;

— bei der Förderung typischer örtlicher und regionaler Erzeugnisse;

— bei der Vermarktung (genossenschaftliche Verkaufsstellen, Teilnahme an Fachmessen, Verbindungen zum Versandhandel und zu Einkaufszentralen, Telemarketing).

Hierbei sollen gemeinnützige und genossenschaftliche Vorhaben vorrangig gefördert werden.

f) *Sonstige Maßnahmen*

Neben diesen Schwerpunkten, denen der wesentliche Teil des Globalzuschusses zukommen sollte, können die Entwicklungsgruppen Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung in anderen Bereichen bis zur Höhe von 10 % ihrer Interventionen insgesamt vorschlagen.

14. **Maßnahmen für die ländlichen Entwicklungsgruppen:**

— Gründungsbeihilfe, wenn diese Neugründung partnerschaftlich beschlossen wurde (degressive Betriebsbeihilfe, Beteiligung an den Einrichtungskosten, Ausbildung der Betreuer);

— Beihilfe für Datenverarbeitungs- und Kommunikationseinrichtung (Geräte, Software, Ausbildung);

— technische Hilfe (Fachkönnen, örtliches Entwicklungsmanagement).

(1) ABl. Nr. L 91 vom 6. 4. 1990.

Diese Gruppen von Maßnahmen, die in den von der Entwicklungsgruppe vorzulegenden Geschäftsplan aufzunehmen sind, sollten generell nicht mehr als 10 % der Gesamtmittel des Initiativprogramms in Anspruch nehmen.

15. **Maßnahmen für den Betrieb des transnationalen Entwicklungsgruppennetzes** (technische Hilfe)

— Betreuung des Netzes (Betreuungsstelle auf Gemeinschaftsebene, Austausch, Besuche, Übersetzungen, Seminare);

— Auswertung des Netzbetriebs;

— Verbreitung der Informationen des Netzes.

Diese Maßnahmen sollen in der Regel 2 % der Gesamtmittel des Initiativprogramms nicht überschreiten; ihre Finanzierung wird vom Gesamtbeitrag der Gemeinschaft abgezweigt.

IV. FINANZIELLE BETEILIGUNG DER GEMEINSCHAFT AM INITIATIVPROGRAMM LEADER

16. Die Initiative LEADER wird von den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft gemeinsam finanziert. Der Gesamtbeitrag der Strukturfonds zu LEADER im Zeitraum 1990—1993 wird auf 400 Millionen ECU angesetzt.

17. Die Kommission bewilligt die Gemeinschaftszuschüsse in den Gebieten nach den Zielen Nrn. 1 und 5 b) aufgrund der Qualität der von den Entwicklungsgruppen im Rahmen der Vorschläge der Mitgliedstaaten unterbreiteten Programme, der ländlichen Fläche dieser Gebiete sowie der Zahl landwirtschaftlicher Erwerbstätigkeit und Erzeugerbetriebe. Daneben können die geringe Bevölkerungsdichte und die geographische Beschaffenheit der Gebiete berücksichtigt werden. Geplant ist die gemeinsame Finanzierung von rund 100 Entwicklungsgruppen.

18. Bei der Bewertung der Qualität der Programme wird die Kommission insbesondere berücksichtigen:

— Ergänzung zu Maßnahmen der gemeinschaftlichen Förderkonzepte für die betreffenden Gebiete;

— vorhandene integrierte Entwicklungsstrategie für das ländliche Gebiet;

— Multiplikations- und Demonstrationswert der vorgeschlagenen Maßnahmen;

— Beteiligung der örtlichen Bevölkerung und Wirtschaft an der Planung und Durchführung der Maßnahmen;

— Innovativer Charakter der Maßnahmen, insbesondere im Zusammenhang mit der landwirtschaftlichen Tätigkeit und der Pflege des ländlichen Raums.

19. Von jedem Globalzuschuß werden weniger als 2 % des Gesamtbeitrags der Gemeinschaft für die Finanzierung des Informations- und Erfahrungsaustausches zwischen den Gruppen sowie die Betreuung des Netzes auf Gemeinschaftsebene einbehalten.

20. Während der Vorbereitungsphase leistet die Kommission die nötige technische Hilfe zur Auswahl der Entwicklungsstellen und zur Aufstellung ihres Geschäftsplans nach strengen Qualitätskriterien.

21. Für die Begleitung des Initiativprogramms LEADER gelten besondere Bestimmungen mit Rücksicht auf seinen örtlichen und demonstrativen Charakter:

— Wenn die Anzahl der Gruppen innerhalb eines Mitgliedstaates dies rechtfertigt, wird die Arbeit der örtlichen Entwicklungsstellen auf nationaler Ebene von einem besonderen Begleitausschuß überwacht und bewertet; die zuständige einzelstaatliche Stelle, die den Globalausschuß verwaltet, kann das Sekretariat dieses Ausschusses wahrnehmen.

— Alle zweckdienlichen Informationen werden den begleitenden Regionalausschüssen mit Zuständigkeit für die von den Entwicklungsgruppen betreuten Gebiete übermittelt, um diesen Ausschüssen eine Sicherstellung des Zusammenhangs innerhalb der entsprechenden gemeinschaftlichen Förderkonzepte zu erlauben.

V. DURCHFÜHRUNG

22. Die Mitgliedstaaten unterbreiten detaillierte Vorschläge für die integrierten Globalzuschüsse (mit dem Verzeichnis der vorgeschlagenen Entwicklungsgruppen, ihrem Einsatzgebiet und ihrem Geschäftsplan) innerhalb von sechs Monaten nach Veröffentlichung dieser Mitteilung. Später eingehende Vorschläge werden von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften nur in begründeten Ausnahmefällen berücksichtigt.

Betrifft ein Vorschlag Gebiete verschiedener Ziele (Nrn. 1 und 5 b)), so müssen die Ausgaben getrennt für jedes Ziel veranschlagt werden.

23. Der Schriftverkehr zu dieser Mitteilung ist ausschließlich an folgende Anschrift zu richten:

G. Legras,
Generaldirektor für Landwirtschaft,
Kommission der Europäischen Gemeinschaften,
Rue de la Loi 200,
B-1049 Brüssel.

LEADER II

Nr. C 180/48 Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 1. 7. 94

MITTEILUNG AN DIE MITGLIEDSTAATEN

über die Leitlinien für integrierte Globalzuschüsse bzw. Operationelle Programme, die Gegenstand von Zuschußanträgen der Mitgliedstaaten im Rahmen einer Gemeinschaftsinitiative sind

(„LEADER II")

(Liaisons Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale)
(Aktionen zur ländlichen Entwicklung auf Initiative der Kommission)

(94/C 180/12)

1. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat am 15. Juni 1994 beschlossen, eine Modellinitiative zur ländlichen Entwicklung (LEADER II) im Sinne des Artikels 11 der Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 des Rates [1], zuletzt geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 2082 des Rates, zu ergreifen.

2. Im Rahmen von LEADER II kann eine Gemeinschaftsbeteiligung in form integrierter Globalzuschüsse oder integrierter Operationeller Programme gewährt werden, um den ländlichen Aktionsträgern die Durchführung von Maßnahmen nach Maßgabe der Leitlinien dieser Mitteilung zu ermöglichen.

I. ZIELE

3. Im Zuge der Gemeinschaftsinitiative LEADER I (1991 – 1993) konnten eigenständige, vor Ort entwickelte und oftmals innovative Strategien für die ländliche Entwicklung erprobt werden. Die dabei gewonnenen Erfahrungen beweisen die Zweckmäßigkeit dieser Strategie, die es den ländlichen Aktionsträgern und Gebieten ermöglicht, das eigene Potential im Rahmen eines Gesamtkonzepts zur Entfaltung der ländlichen Entwicklung besser zu nutzen.

4. Die Reaktionen auf das Grünbuch der Kommission über die Gemeinschaftsinitiativen [2], die sich auf die Gemeinschaftsinitiative zur ländlichen Entwicklung LEADER beziehen (über 250 zum Teil kollektive Stellungnahmen, die die Auffassungen mehrerer Tausend in der ländlichen Entwicklung tätiger Behörden und Einrichtungen wiedergeben), unterstreichen, daß es notwendig ist, diese Strategie zur Verwirklichung ehrgeizigerer, anspruchsvollerer Projekte weiter zu verfolgen, zu verstärken und besser zu koordinieren.

5. So verschieden die ländlichen Gebiete der Gemeinschaft auch sein mögen, sind sie nahezu ausnahmslos, wenn auch — wie ihre Einstufung unter die enzelnen Ziele der Strukturfondsinterventionen zeigt — in unterschiedlichem Maße von folgenschweren Entwicklungen betroffen, die die Anziehungskraft des ländlichen Raums schwächen: Rückgang der Beschäftigung und der landwirtschaftlichen Tätigkeit, Abwanderung jüngerer Menschen mit der besten Ausbildung, Anstieg der Arbeitslosenquote und der Zahl derer, die mit dem Existenzminimum auskommen müssen, Zunahme der Isolation aufgrund des Verschwindens bestimmter Dienstleistungen für Betriebe und Bevölkerung, Umweltschäden.

6. Angesichts dieser Situation sind die zuständigen Einrichtungen und die Aktionsträger in der ländlichen Entwicklung einhellig der Auffassung, daß sich der ländliche Raum im Umbruch befindet und es neuer Leitlinien, neuer Formen der Entwicklung und neuer Aktionen unter Mitwirkung der verschiedenen betroffenen Partner bedarf. Eingeräumt wird aber auch, daß dieser neue Kurs noch nicht klar festgelegt ist und daß eine europäische Zusammenarbeit auf diesem Gebiet dazu geeignet wäre, diesen neuen Ansätzen Gestalt zu geben und die gewonnenen Erfahrungen in der ganzen Gemeinschaft zu verbreiten.

[1] ABl. Nr. L 374 vom 31. 12. 1988, S. 20.
[2] KOM(93) 282 „Die Zukunft der Gemeinschaftsinitiativen im Rahmen der Strukturfonds".

Ziel von LEADER II ist es also, in allen Tätigkeitsbereichen im ländlichen Raum Impulse für innovative Maßnahmen der lokalen Aktionsträger des öffentlichen und privaten Sektors zu geben, diese konkreten Erfahrungen in der ganzen Gemeinschaft bekannt zu machen und den ländlichen Aktionsträgern in den einzelnen Mitgliedstaaten gegebenenfalls dabei zu helfen, sich die andernorts erzielten Ergebnisse zunutze zu machen und bestimmte Projekte gemeinsam durchzuführen.

II. AUFBAU

7. Die verschiedenen Komponenten von LEADER II sind eingebettet in ein europäisches Netz für ländliche Entwicklung als unerläßliche Voraussetzung für die Verbreitung von Informationen über Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung, den Erfahrungsaustausch zwischen ländlichen Aktionsträgern, die Verbreitung von Innovationen und Kenntnissen, vor allem in den ländlichen Gebieten, die die größten Schwierigkeiten zu bewältigen haben, und für den Aufbau gemeinsamer Projekte.

Die Partner in diesem Kooperationsnetz im ländlichen Raum haben sehr unterschiedliche Bedürfnisse und Möglichkeiten, denen die Initiative flexibel und erforderlichenfalls schrittweise gerecht werden muß. Einige haben in erster Linie Nachholbedarf an Fachwissen (Maßnahme a) zur Einleitung einer integrierten Entwicklung in Gebieten, für die dieses Konzept etwas Neues darstellt. In zweiter Linie bzw. bei bereits weiter fortgeschrittenen Partnern geht es eher um die Finanzierung konkreter, innovativer Modellmaßnahmen (örtlicher Aktionsgruppen) zur ländlichen Entwicklung sowie um thematische Entwicklungsmaßnahmen (anderer kollektiver Aktionsträger) (Maßnahme b), die sich beide auf eine vorherige Analyse und Strategie stützen. Im übrigen sind eine ganze Reihe von Kollektiven und Aktionsträgern des ländlichen Raums bereits jetzt oder in Zukunft durchaus imstande, zu einem weiteren Qualitätssprung auszuholen und direkt an konkreten grenzüberschreitenden Projekten mitzuwirken (Maßnahme c), sobald sie über das Netz miteinander Kontakt aufgenommen haben.

Dieser Aufbau beinhaltet also eine zeitliche Entwicklung. So kann sich im sechsjährigen Durchführungszeitraum der Schwerpunkt schrittweise von Maßnahmen der technischen Hilfe auf Projekte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit verlagern, wobei das Tempo von den Gegebenheiten in den einzelnen Regionen bestimmt wird.

III. BEGÜNSTIGTE

8. Durch LEADER II können zwei Gruppen von Endbegünstigten unterstützt werden:

— in erster Linie lokale Aktionsgruppen nach der Definition von LEADER I. Diese Gruppen umfassen verschiedene Partner des öffentlichen und privaten Sektors mit einer gemeinsamen Strategie und Innovationskonzepten zur Entwicklung (oder für einen Entwicklungsaspekt) eines ländlichen Gebiets von lokaler Dimension (Richtwert: unter 100 000 Einwohner). Die Partner benennen einen verwaltungs- oder finanztechnischen Zuständigen, der zur Verwaltung öffentlicher Zuschüsse befugt ist. Dieser gewährleistet die direkte Beteiligung sämtlicher betroffener lokaler Partner (sektorale Akteure im Wirtschafts- und Sozialbereich, Verbände und Organisationen in den Bereichen Umwelt, Kultur und soziale Eingliederung);

— ferner andere kollektive Aktionsträger des öffentlichen und privaten Sektors im ländlichen Raum (z.B. Industrie- und Handelskammern, Landwirtschaftskammern, Handwerkskammern, Genossenschaften, Unternehmenszusammenschlüsse, Gemeindeverbände, gemeinnützige Einrichtungen usw.), sofern deren stärker thematisch ausgerichtete Arbeit in das lokale ländliche Entwicklungskonzept paßt.

LEADER II betrifft die ländlichen Gebiete in den Ziel-1- und Ziel-5b-Regionen. Doch können bis zu 10 % der im Rahmen von LEADER II für die Ziel-5b-Regionen bestimmten Mittel in angrenzenden, nicht unter die Ziele 1 und 5b fallenden Gebieten verwendet werden.

Im Falle der ultraperipheren Regionen der Gemeinschaft (französische überseeische Departements, Azoren, Madeira, Kanarische Inseln) wird LEADER II zuerst im Rahmen der Initiative REGIS durchgeführt, wobei sämtliche in der Mitteilung über LEADER II vorgesehenen Bestimmungen zu beachten sind.

IV FÖRDERFÄHIGE MASSNAHMEN

9. *Maßnahme a) — Erwerb von Fachwissen*

Hierbei geht es darum, die Entwicklung des ländlichen Raums zu fördern, indem den Interessenten technische Hilfe geleistet wird, mit der sie eine integrierte Entwicklung in Gebieten einleiten können, für die dieses Konzept etwas Neues darstellt. Diese Maßnahme betrifft die Finanzierung technischer Hilfe im Vorfeld der Investitionen (Analyse des betreffenden Gebiets unter Berücksichtigung der Anliegen der Bevölkerung, Motivierung und Schulung der Bevölkerung zur Mitwirkung am Entwicklungsprozeß, Anbahnung von Kontakten zwischen lokalen Partnern, Ausarbeitung einer Strategie, Erschließung von Finanzierungsquellen usw.). Die Art der Maßnahmen, die Merkmale der Begünstigten und die für die Durchführung zuständigen Einrichtung sind genau anzugeben.

Diese Maßnahme wird zu Beginn des Planungszeitraums eine wichtige Rolle spielen. Der zur Verfügung stehende Höchstbetrag wird mit jedem Mitgliedstaat im Rahmen der Partnerschaft vereinbart.

10. *Maßnahme b) — Programme zur Innovation im ländlichen Raum*

In allen mit der ländlichen Entwicklung zusammenhängenden Bereichen sollen hier diejenigen lokalen Aktions- und Investitionsprogramme Vorrang erhalten, die zum einen mit einer allgemeineren Strategie zur ländlichen Entwicklung (regionale, lokale Ebene) verknüpft sind, an die (vor allem im Rahmen von LEADER I) bereits durchgeführten Aktionen in dem betreffenden Gebiet anknüpfen und sich zudem durch drei wesentliche Merkmale auszeichnen: Innovation gegenüber den örtlichen Methoden, Produkten, Herstellungsverfahren, Märkten sowie Mustergültigkeit und Übertragbarkeit. Solche Modellprojekte sollen für die ländliche Entwicklung neue Wege weisen. Träger sind entweder Gebietskörperschaften und öffentliche Einrichtungen, die sich am Vorbild von LEADER I orientieren (ländliches Gesamtentwicklungskonzept) und mit Branchenverbänden und Vereinigungen zusammenarbeiten, oder andere kollektive Aktionsträger im ländlichen Raum.

11. *Innovationswert*

Die Kommission hat die Förderungswürdigkeit dieses Maßnahmenkatalogs von LEADER II von deren Innovationswert und Mustergültigkeit abhängig gemacht, weil sie vermeiden möchte, daß sich der Interventionsbereich dieser Initiative auf einige wenige spektakuläre Projekte beschränkt, die anderenorts kaum wiederholt werden können. Vielmehr soll gewährleistet werden, daß die finanzierten Programme im Bezug zu den anderen kofinanzierten Maßnahmen im Rahmen Operationeller Programme oder sonstiger GFK-Interventionsformen praktischen Nutzen haben und nicht dazu herhalten müssen, die ohnehin laufenden Arbeiten der Aktionsträger im ländlichen Raum zu finanzieren. Innovationswert und Mustergültigkeit der Maßnahmen dürften sich daher von Gebiet zu Gebiet unterscheiden.

Unabhängig davon, ob die Projekte von lokalen Gruppen (integrierter ländlicher Ansatz) oder von anderen kollektiven Aktionsträgern im ländlichen Raum (sektoraler oder thematischer Schwerpunkt) verwirklicht werden, kommen sie nur dann für eine Förderung in Frage, wenn sie gemeinsame Mindestvoraussetzungen (vgl. Anhang 1) erfüllen und Neuheitswert haben, der anhand der Merkmale des betreffenden Gebietes und des Inhalts des Operationellen Programms zur ländlichen Entwicklung im Rahmen des Gemeinschaftlichen Förderkonzepts für eben dieses Gebiet beurteilt wird.

Die Innovationskriterien für das betreffende Gebiet sind im Zuschußantrag zu spezifizieren und werden bei der Bearbeitung dieser Anträge im Rahmen der Partnerschaft ausgehandelt. Der Innovationswert darf sich nicht nur auf die Methode beschränken (wie bei LEADER I), sondern muß sich auch im technischen Aspekt des Projekts (Produkt, Herstellungsverfahren, Markt oder andere Aspekte) niederschlagen. Diese Innovationen brauchen sich nicht auf das rein Wirtschaftliche zu beschränken, sondern können sich auch auf kulturelle und Umweltaspekte, Aspekte der sozialen Eingliederung usw. erstrecken, sofern diese unmittelbar mit der ländlichen Entwicklung zusammenhängen.

Zur Veranschaulichung schlägt die Kommission einige Innovationsthemen vor. Die betreffenden Partner werden dazu ein technisches Dossier erhalten mit Informationen über die zahlreichen Innovationen, die dank LEADER I eingeführt werden konnten, insbesondere folgende:

— Maßnahmen, um die Folgen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik aufzufangen, einschließlich Maßnahmen in den Bereichen Umwelt und nachwachsende Rohstoffe;

— Einsatz neuer Informations- und Kommunikationstechnologien im ländlichen Raum;

— Angebot von an die geringe Bevölkerungsdichte angepaßten Dienstleistungen (auch in der Form von Mehrfachtätigkeit);

— Planung und Vermarktung neuer Produkte und Dienstleistungen;

— Schaffung neuer Arbeitsplätze im ländlichen Raum, Eingliederung von Menschen, die mit dem Existenzminimum auskommen müssen, Mitwirkung der Aus- und Fortbildungssysteme am Entwicklungsprozeß;

— Erweiterung des Kulturangebots im ländlichen Raum als identitätsstiftender Faktor und Anziehungspunkt für den Fremdenverkehr;

— Schärfung des Bewußtseins der Landbevölkerung für die Kernfragen der ländlichen Entwicklung und ihre eigenen unternehmerischen Möglichkeiten.

Die Projekte lokaler Gruppen und anderer kollektiver Aktionsträger müssen sich also an zweierlei messen lassen:

— Unterschiede und Innovationswert gegenüber den Maßnahmen des Operationellen Programms im GFK für dasselbe Gebiet hinsichtlich des Entwicklungskonzepts und der durchführungstechnischen bzw. inhaltlichen Einzelheiten der Maßnahmen,

— Erwartete Auswirkungen (relativer und zumindest zeitweiliger Nutzen für das Gebiet bzw. den Sektor) im Vergleich zur Ausgangslage (auf der Grundlage einer Analyse zur Ermittlung der Entwicklungshemmnisse, die mit der Innovation beseitigt werden sollen).

Örtliche Gruppen, die im Rahmen von LEADER I gefördert wurden, sind keineswegs von einer Unterstützung durch LEADER II ausgeschlossen. Sie müssen jedoch Projekte vorlegen, die die im Rahmen der Partnerschaft für das betreffende Gebiet festgelegten Innovationskriterien erfüllen.

12. *Modellcharakter und Übertragbarkeit*

Diese beiden Kriterien sind miteinander verknüpft und erfordern von den Projektträgern folgendes:

— Ermittlung der Voraussetzungen für die Verwirklichung der betreffenden Innovation, damit die Wiederholbarkeit und die Kosten dafür (Know-how bzw. Technologietransfer) ermessen werden können,

— Herausstellung der Mustergültigkeit des Projekts durch PR-Maßnahmen,

— Bei Waren und Dienstleistungen Ermittlung der Absatzchancen.

Die Projektträger müssen sich ferner verpflichten, ihr Verfahrens-Know-how innerhalb des Netzes zur Verfügung zustellen.

Auch könnten die Projekte, die den Grundgedanken der Initiative (Innovation, Vorbildcharakter, Übertragbarkeit) am besten gerecht werden, alljährlich im Rahmen eines europäischen Wettbewerbs prämiert werden.

13. *Maßnahme c) — Grenzüberschreitende Zusammenarbeit*

Hierbei handelt es sich um Projekte, die auf Initiative potentieller lokaler Begünstigter (vgl. Abschnitt III) aus mindestens zwei Mitgliedstaaten unternommen werden. LEADER II soll einen Beitrag leisten zur gemeinsamen Planung, Verwirklichung und Vermarktung von Produkten und Dienstleistungen in allen Bereichen der ländlichen Entwicklung. Die Existenz eines Netzes zur Vereinfachung der grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist Voraussetzung für diese Kategorie von Projekten. Da diese Art der Zusammenarbeit für die meisten der betroffenen Regionen und Aktionsträger neu ist, kann hier von der Voraussetzung der inhaltlichen Innovation abgesehen werden.

Dieser Teil, der keine Voraussetzung für eine Förderung im Rahmen von LEADER II ist, dürfte in den meisten Fällen schrittweise eingeführt werden, nachdem das Netz einige Zeit in Betrieb war, die in zahlreichen Mitgliedstaaten bereits geleisteten, jedoch noch kaum bekannten Innovationserfolge publik gemacht und die technische Hilfe für die Verwirklichung dieser Kooperationsprojekte bereitgestellt wurden. Einige der durch den grenzübergreifenden Ansatz verursachten Mehrkosten können ebenfalls im Rahmen des Programms LEADER kofinanziert werden.

14. *Maßnahme d) — Vernetzung*

Die Entwicklung einer aktiven Solidarität zwischen den ländlichen Gebieten und der Austausch von Ergebnissen, Erfahrungen und Know-how zwischen allen interessierten Kreisen in der Gemeinschaft stellt für LEADER II eine Priorität dar, die eine Erweiterung des derzeitigen LEADER-Netzes auf alle diejenigen erfordert, die an der ländlichen Entwicklung beteiligt sind: staatliche Behörden und ihre nachgeordneten Dienststellen, Gebietskörperschaften, lokale Entwicklungsgesellschaften, Sozialpartner und Verbände.

Außerdem muß das derzeitige Netz seine Tätigkeiten ausdehnen, und zwar insbesondere durch die Schaffung eines Verfahrensorgans, nachstehend „Europäische Beobachtungsstelle für Innovation und ländliche Entwicklung" genannt, das Innovationen im ländlichen Raum ermitteln, spezifizieren, anerkennen und ihre Übertragung erleichtern soll. Da überall Innovationsbedarf besteht, erstreckt sich die Arbeit des Netzes auf die ganze Gemeinschaft.

Alle Direktbegünstigten von LEADER II (lokale Gruppen und andere kollektive Aktionsträger) müssen aktiv an diesem Netz mitwirken und haben diesem gegenüber bestimmte Verpflichtungen zu erfüllen (Speisung der Datenbank der Beobachtungsstelle, Bekanntmachung der Ergebnisse, Verbreitung des erworbenen Know-hows), damit der Nutzen allen zuteil wird. Die anderen Beteiligten sind ebenfalls gehalten, das Netz von ihren Erfahrungen, ihrem Know-how und ihren Vorhaben profitieren zu lassen.

Im übrigen soll das LEADER-Netz die vorhandenen staatlichen und grenzüberschreitenden Netze von Behörden und Vereinigungen zwar keineswegs ersetzen oder gar zusammenführen, sondern unter Abtretung einer Reihe von Organisations- und Informationsaufgaben, die mit den Mitgliedstaaten partnerschaftlich zu vereinbaren sind, lediglich die Arbeit einiger dieser Netze erleichtern und koordinieren.

Das Netz soll organisatorisch so gegliedert sein, daß es imstande ist, auf Gemeinschaftsebene folgendes zu leisten:

— Sammlung, Aufbereitung und Verbreitung von Informationen über Gemeinschaftsaktionen für ländliche Entwicklung sowie über innovative, vorbildhafte Praktiken im ländlichen Raum (Datenbanken, interne und externe Veröffentlichungen, elektronische Datenpost);

— Anbahnung von Kontakten zwischen den Begünstigten von LEADER II sowie technische Hilfe für grenzübergreifende Kooperationsprojekte (Seminare, Entsendung von Sachverständigen);

— Aufbereitung und Nutzung der Bewertungsarbeiten für die einzelnen nationalen und regionalen LEADER-Programme;

— organisatorische und technische Hilfe für nationale Netze und nichtstaatliche Organisationen, denen in Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten ein erwiesener zusätzlicher Nutzen auf dem Gebiet der ländlichen Entwicklung zugesprochen wurde und die für einen reibungslosen Ablauf von LEADER II als notwendig erachtet werden;

— technische Hilfe für Verwaltungen und Gebietskörperschaften, um die Zusammenarbeit und den Austausch von Fachkenntnissen zwischen den für die ländliche Entwicklung zuständigen Behörden zu erleichtern.

Die administrativen und organisatorischen Aufgaben im Zusammenhang mit dem Netz, dessen Arbeit von der Kommission straff geleitet wird, werden in der Hauptsache externen Dienstleistungserbringern übertragen. Grundlage hierzu sind im Amtsblatt veröffentlichte Ausschreibungen.

1. 7. 94 Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. C 180/53

V. DURCHFÜHRUNG

15. Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip wird die Durchführung von LEADER II weitmöglichst dezentralisiert, wobei die institutionellen Befugnisse der einzelnen Gebietskörperschaften zu beachten sind. Die Kommission legt in Partnerschaft mit dem Mitgliedstaat den Inhalt der regionalen oder nationalen Programme fest und beteiligt sich nicht weiter direkt an der Auswahl der Vorhaben (lokale Aktionsgruppen und andere kollektive Aktionsträger), es sei denn, die zuständigen Partner bleiben untätig. Dieser Ansatz erfordert zum einen die Aufstellung detaillierter Förderkriterien (siehe Anhang 1 zu dieser Mitteilung) und zum anderen eine verstärkte Begleitung, Bewertung und Kontrolle.

16. Gemäß den institutionellen Verfahrensweisen der einzelnen Mitgliedstaaten wird folgendes System eingeführt:

a) Auf regionaler Ebene (gleich ob es sich um Regionen mit institutionellen Befugnissen handelt oder um Programmplanungsregionen, in denen im Rahmen des Gemeinschaftlichen Förderkonzepts spezifische Operationelle Programme durchgeführt werden) bzw. nationaler Ebene (sofern auf regionaler Ebene nicht möglich) wird eine „Partnerschaft für Planung und Entscheidungsfindung" errichtet, die im Umfang mindestens derjenigen für die Operationellen Programme im Rahmen der Gemeinschaftlichen Förderkonzepte entspricht und an der zumindest alle nationalen Kofinanzierungsträger (Staat, Region, andere Gebietskörperschaften) beteiligt sind. Diese Partner erarbeiten ein regionales LEADER-Programm, d.h. sie stellen eine gegliederte Übersicht über konkrete Maßnahmen auf, die von den potentiellen lokalen Begünstigten (lokale Aktionsgruppen und andere kollektive Aktionsträger) bereits vorgelegt wurden. Diese Übersicht soll anhand einzelner Beispiele veranschaulichen, welche Arten von Aktionen geplant sind, wobei deren Übereinstimmung mit den Zielen der Initiative (Neuheitswert, Mustergültigkeit, Übertragbarkeit) und mit den in dieser Mitteilung festgelegten Förderkriterien zu belegen ist. Das Programm sollte gemäß Anhang 2 aufgebaut sein.

   Daraufhin sind die Stellungnahmen der anderen betroffenen Behörden und Partner im ländlichen Raum (lokale und regionale Ebene) einzuholen, gleich ob es sich um Verwaltungen handelt oder um Branchenverbände (Landwirtschaftskammern, Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Fremdenverkehrsämter usw.) oder Verbände (insbesondere für Kultur, Umwelt und soziale Eingliederung). Diese Stellungnahmen sind, sofern im Rahmen der Partnerschaft nicht anders vereinbart, dem Programm beizufügen. In dieser Phase sollte unbedingt unter Beweis gestellt werden, daß das Programm nicht am „grünen Tisch" entwickelt wurde, sondern eine innovative Strategie zur Entwicklung des endogenen Potentials verfolgt und sich dabei auf konkrete Bedürfnisse und auf Projekte stützt, die die Menschen vor Ort und lokale Aktionsträger erarbeitet haben, um die wirtschaftliche Lage des betreffenden Gebiets bzw. Sektors zu verbessern. Außerdem ist nachzuweisen, daß für diesen Zweck eine Kofinanzierung aus öffentlicher Hand möglich ist.

   Innerhalb des Programms ist zwischen den einzelnen förderfähigen Maßnahmen zu unterscheiden:

   — Erwerb von Fachwissen;

   — Maßnahmen lokaler Aktionsgruppen, deren Aktionsprogramme zwecks größerer Flexibilität aus den drei Strukturfonds im Rahmen einer einzigen Maßnahme finanziert werden;

   — Maßnahmen anderer ländlicher kollektive Aktionsträger (ebenfalls im Rahmen einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit). In den meisten Fällen wird diese Maßnahme im Regionalprogramm mit einem Pro-memoria-Vermerk versehen und ist zu einem späteren Zeitpunkt Gegenstand einer Maßnahmenspezifikation des zuständigen Begleitausschusses. Die Kriterien bezüglich Innovationswert und Mustergültigkeit finden auf diese Maßnahme keine Anwendung.

b) Nach der Übermittlung werden diese Programme von der Kommission geprüft und mit den Mitgliedstaaten im Rahmen der Partnerschaft ausgehandelt. Dabei wird darauf geachtet, welchen Stellenwert die Aspekte Kriterien Innovationswert, Mustergültigkeit und Übertragbarkeit haben, wie stark das Programm auf die lokale Ebene ausgerichtet ist und inwieweit die örtliche Bevölkerung bei den Projekten mitwirken soll. Darauf wird den regionalen Partnern durch Kommissionsbeschluß ein bestimmter Betrag zugewiesen. Diese Beteiligung wird in einer partnerschaftlich festgelegten Form gewährt (Operationelles Programm, integrierter Globalzuschuß, der in Jahrestranchen gebunden wird, damit während der Laufzeit der Initiative eine größere Flexibilität zwischen den Fonds gewährleistet ist, oder Mehrjahresvertrag im Rahmen eines Programms oder Zuschusses auf nationaler Ebene).

Die Durchführung erfolgt durch partnerschaftliche Zusammenarbeit der Entscheidungsträger auf regionaler Ebene (bzw. auf nationaler Ebene, sofern auf regionaler Ebene nicht möglich), in die zumindest alle innerstaatlichen Kofinanzierungsträger (Staat, Region, andere Gebietskörperschaften) eingebunden sind.

Die Auswahl der einzelnen Projekte und der Begünstigten sowie die finanzielle Abwicklung und die Verwaltung des regionalen LEADER-Programms obliegen ausschließlich diesen Partnern, die gehalten sind, die Gemeinschaftspolitiken, die Förderkriterien für Strukturfondsmaßnahmen und die geltenden Interventionssätze zu beachten. Etwaige Ablehnungen sind nach den Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten zu begründen.

Die anderen in Frage kommenden ländlichen Aktionsträger, seien es Branchenvertreter, Verbände oder Verwaltungsstellen, wirken, sofern sie nicht ohnehin in die Partnerschaft für Entscheidungsfindung einbezogen sind, bei der Auswahl beratend mit. Im Falle eines Scheiterns der partnerschaftlichen Entscheidungsfindung bemüht sich die Kommission, im Einvernehmen mit dem betreffenden Mitgliedstaat andere Verfahren festzulegen, insbesondere auch die Möglichkeit, in das Auswahlverfahren einzugreifen.

Das der Kommission vorgelegte Programm muß darüber Aufschluß geben, wie diese partnerschaftliche Zusammenarbeit von statten gehen und wie die lokalen Gruppen und die anderen kollektiven Aktionsträger ihr Projekt einreichen sollen. Diese Programme sollen für den gesamten Planungszeitraum (1994-1999) angenommen werden, damit jedem Endbegünstigten (lokale Aktionsgruppe und andere kollektive Aktionsträger) für die Durchführung seines Entwicklungsprojekts genügend Zeit bleibt, müssen aber eine Halbzeitüberprüfungsklausel enthalten, damit die optimale Verwendung der verfügbaren Mittel gewährleistet ist.

VI. BEGLEITUNG — KONTROLLE — BEWERTUNG

17. *Begleitung*

Sofern im Rahmen der Partnerschaft nicht anders vereinbart, ist für jedes Programm und jeden Globalzuschuß der geographisch oder sachlich zuständige regionale (bzw. nationale) Begleitausschuß verantwortlich, damit eine optimale Einbettung in die Operationellen Programme zur ländlichen Entwicklung im Rahmen der Gemeinsamen Förderkonzepte (bzw. eines einzigen Programmplanungsdokuments) gewährleistet ist.

Aufgrund der Erfahrung mit LEADER I und des Modellcharakters sollten regionale und staatliche Ebene koordiniert werden, damit eine praktische und finanzielle Begleitung und somit eine Gesamtbewertung der Initiative auf der Ebene jedes Mitgliedstaats möglich ist. Dank der Partnerschaft dürfte die jeweils am besten geeignete verwaltungstechnische Abwicklung gefunden werden können, die den institutionellen Besonderheiten jedes Mitgliedstaats Rechnung trägt. In Anbetracht der spezifischen Ziele von LEADER II (Förderung und Verbreitung von Innovationen) stellen die einzelstaatliche Koordinierung und der Begleitausschuß, an dem die Kommission beteiligt ist, die wichtigste Ebene für den Erfahrungsaustausch dar. Zu diesem Zweck werden die genannten Instanzen nachträglich darüber unterrichtet, auf welchen Endbegünstigten (lokale Gruppen und andere kollektive Aktionsträger) die Wahl der Verwalter der einzelnen Programme gefallen ist.

18. *Kontrolle*

Da sämtliche Bestimmungen des Artikels 23 der Verordnung (EWG) Nr. 2082/93 gelten, ist der Mitgliedstaat für den gesamten Ablauf verantwortlich.

Aufgrund der dezentralisierten Verwaltung der Initiative ist die vom Mitgliedstaat erstellte Beschreibung der im Hinblick auf eine effiziente Durchführung der Aktionen geplanten Verwaltungs- und Kontrollregelungen den Vorschlägen für LEADER II beizufügen und wird zusammen mit den Programmen geprüft.

19. *Bewertung*

Aufgrund der dezentralisierten Verwaltung und der Vorrangigkeit der Kriterien Innovation und Modellcharakter ist eine laufende Bewertung von LEADER II unerläßlich.

Jedes Regionalprogramm erfordert zu seiner Durchführung eine vorab festgelegte Regelung zur laufenden Bewertung der einzelnen Projekte und des Programms als ganzem. Die Durchführungsmodalitäten dieser Regelung sind der Kommission zusammen mit dem Programm einzureichen. Die für das Programm zuständigen Partner müssen dafür sorgen, daß dem Begleitausschuß und der Kommission regelmäßig ein Bewertungsbericht übermittelt wird. Alle Angaben werden auch der Innovations-Beobachtungsstelle zur Auswertung weitergeleitet.

Zwecks Bewertung muß jeder Programmbegünstigte (lokale Gruppe, anderer kollektiver Aktionsträger) in noch festzulegender Form die Angaben übermitteln, die zur Ausgangsanalyse, zur Prognose der absehbaren Änderungen und zur Bestimmung des Ausmaßes von Innovationswert und Modellcharakter der durchgeführten Aktion notwendig sind. Diese Information dient als Maßstab für die im Verlauf des Projektzeitraums durchzuführenden Analyse der Bedingungen für die Verwirklichung der Innovation, ihrer Auswirkungen, ihrer spontanen Verbreitung und ihrer Übertragbarkeit.

Allgemein soll bei der regelmäßigen Bewertung der Erfolg der einzelnen Programmkategorien gegenüber den im selben Gebiet durchgeführten Aktionen (einschließlich der grenzübergreifenden Zusammenarbeit) ermittelt werden.

Das Netz sammelt all diese Arbeiten und verbreitet sie in Form von Innovationsbeschreibungen und thematischen Zusammenfassungen.

Diese laufende Bewertung soll es den an der Entscheidungsfindung auf regionaler Ebene beteiligten Partnern gestatten, ihre internen Auswahlkriterien zu verfeinern, ihre Strategie neu auszurichten und eventuelle Programmänderungen vorzuschlagen.

LEADER II ist außerdem Gegenstand einer Halbzeit- und einer Abschlußbewertung bezüglich der Auswirkungen auf nationaler und Gemeinschaftsebene. Wie bei allen aus den Strukturfonds kofinanzierten Programmen erfolgt diese vorgeschriebene Bewertung im Rahmen der Partnerschaft. Dabei werden spezifische, auf das Programm abgestimmte Kriterien zugrundegelegt.

VII. GEMEINSCHAFTSBEITRAG ZUR FINANZIERUNG VON LEADER II

20. Die Initiative LEADER II wird von den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft gemeinsam finanziert. Der Gesamtbeitrag der Strukturfonds zu LEADER für den Zeitraum von 1994 bis 1999 wird mit 1 400 Millionen ECU zu Preisen von 1994, davon 900 Millionen ECU für die Ziel-1-Gebiete, veranschlagt.

21. Die gemeinschaftlichen Beteiligungssätze, bestimmt durch die Strukturfondsverordnungen, sind gültig. Durch die gegebenen finanziellen Begrenzung durch die Verordnung können für die Maßnahmen a) „Erwerb von Fachwissen" und c) „grenzüberschreitende Zusammenarbeit" nach partnerschaftlich festzusetztenden Regeln höhere Sätze veranschlagt werden.

22. Zur Finanzierung der verschiedenen Aktivitäten des Gemeinschaftsnetzes (einschließlich der Beobachtungsstelle für Innovation und ländliche Entwicklung) sowie zur eventuellen Unterstützung der nationalen Netze [Maßnahme d)] wird ein Richtbetrag von höchstens 2,5 % der Gesamtbeteiligung der Strukturfonds vorbehalten.

VIII. ZUSCHUSSANTRÄGE DER MITGLIEDSTAATEN

23. Die Mitgliedstaaten stellen ihre Zuschußanträge für Programme oder integrierte Globalzuschüsse innerhalb von vier Monaten nach der Veröffentlichung dieser Mitteilung. Nach Ablauf dieser Frist eingehende Anträge werden von der Kommission nur in gebührend begründeten Ausnahmefällen berücksichtigt.

Bezieht sich ein Antrag auf Gebiete, die unter mehrere Ziele (Ziel 1 und 5b) fallen, so sind die jeweiligen Ausgaben deutlich voneinander zu trennen.

24. Sämtlicher Schriftverkehr im Zusammenhang mit dieser Mitteilung ist an folgende Anschrift zu richten:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften
z.Hdn. Herrn G. Legras
Generaldirektor
Generaldirektion Landwirtschaft
Rue de la Loi, 200
B-1049 Brüssel.

Nr. C 180/56 Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 1. 7. 94

ANHANG I

LEADER II

Beispiel Verzeichnis förderungswürdiger Maßnahmen

Aufgrund der beschränkten Mittel sollen im Rahmen von LEADER II vorrangig Innovationsmaßnahmen zur Erschließung des Eigenpotentials der ländlichen Gebiete gefördert werden. Mit Ausnahme sehr kleiner, partnerschaftlich festzulegender Aktionen kommen daher im Rahmen dieser Initiative Infrastrukturinvestitionen nicht in Frage, ebensowenig Produktivinvestitionen, die einen partnerschaftlich festzusetzenden Höchstbetrag übersteigen.

1. Maßnahme a): Erwerb von Fachwissen

— Analyse des örtlichen Gebiets.

— Sensibilisierung der Bevölkerung für LEADER.

— Technische Hilfe für das Zustandekommen lokaler Partnerschaften.

— Technische Hilfe für die Entwicklung lokaler Strategien zur integrierten Entwicklung.

— Technische Hilfe für die Erschließung von Finanzierungsquellen und Zusammenstellung von Dossiers durch die potentiellen Begünstigten (lokale Gruppen und andere kollektive Aktionsträger).

2. Maßnahme b): Programme zur ländlichen Entwicklung (lokale Gruppen und andere kollektive Aktionsträger)

Die Projekte müssen Innovationswert und Modellcharakter aufweisen, was anhand der in dem Gebiet herrschenden Verhältnisse und des Inhalts der Operationellen Programme im Rahmen der GFK für das betreffende Gebiet (vgl. Nummer 11 dieser Mitteilung) geprüft wird.

Lokale Gruppen, die bereits LEADER I in Anspruch genommen haben, erfahren genau die gleiche Behandlung und unterliegen denselben Kriterien wie die übrigen potentiellen Begünstigten.

Im Falle lokaler Gruppen (von öffentlichen und privaten Partnern, die in einem einheitlichen, lokal begrenzten Gebiet eine sektorübergreifende Entwicklungsstrategie verwirklichen möchten) muß das betreffende Projekt mehrere der folgenden Parameter aufweisen. Im Falle anderer Aktionsträger des öffentlichen oder privaten Sektors kann sich das lokale Projekt auf einen einzigen Interventionsbereich beschränken.

Technische Hilfe zur ländlichen Entwicklung

— Technische Hilfe für Träger der ländlichen Entwicklung (Ermittlung von Existenzgründungs- und Betriebsübernahme-Initiativen, auch in Bezug auf landwirtschaftliche Betriebe, Durchführbarkeitsstudien, technische Beratung, Betreuung usw.).

— Technische Hilfe für KMU und andere bereits laufende Tätigkeiten (Landwirtschaft, Handwerk usw.) (Ermittlung potentieller Märkte, Erschließung von Finanzierungsquellen, Umsetzung von Innovationen usw.).

— Einrichtung von zentralen Anlaufstellen für junge Menschen zur Orientierung, Beratung und Förderung bei der Existenzgründung.

— Schärfung des Bewußtseins der Bevölkerung, auch der Schüler, für die Identität ihrer Heimatregion, ihrer Zukunftsaussichten und der Notwendigkeit der Innovation.

— Betriebskosten (Verwaltung und Betreuung des Projekts).

— Förderung der Ausrüstung mit Datenverarbeitungs- und Telematikeinrichtungen, die zur Verwirklichung des Projekts durch die lokale Gruppe oder einen anderen kollektiven Aktionsträger erforderlich sind (höchstens 2 % der Gesamtkosten des Projekts).

Berufliche Fortbildung und Einstellungszuschüsse

— Schulung der Projektverwalter und -betreuer.

— Besondere Schulung in Form von Kurzlehrgängen zur Durchführung anderer Projektmaßnahmen, die nicht im Rahmen des Operationellen Programms des GFK finanziert werden.

— Entwicklungslehrgänge.

— Einbeziehung des Schul- und Ausbildungswesens in den Entwicklungsprozeß.

— Neuartige Konzepte für die berufliche Eingliederung von Personen am Rande des Existenzminimums (Eingliederungsbetriebe, Übungsfirmen, öffentliche Arbeiten usw.).

Urlaub auf dem Bauernhof

— Innovative Investitionen (auch Fremdenverkehrsinvestitionen auf den Bauernhöfen) von Einzelpersonen oder Gruppen in geringer Höhe je Objekt.

— Investitionen in kleine öffentliche Infrastrukturen für den neuen Bedarf des Fremdenverkehrsangebots.

— Bestandsaufnahme, Restaurierung und Herrichtung historischer Gebäude und ländlicher Objekte von touristischem Interesse.

— Marketingmaßnahmen, Marktstudien und Schaffung von Reservierungseinrichtungen.

— Planung und Schaffung neuer Fremdenverkehrsangebote für Ferien auf dem Bauernhof (einschließlich Kulturreisen und Reisen zur Entdeckung der Natur).

Kleinbetriebe, Handwerk und Nachbarschaftshilfe

— Zugang von Klein- und Handwerksbetrieben (insbesondere Ernährungsgewerbe, einschließlich Betriebe zur Verarbeitung von Fischereierzeugnissen) zum Dienstleistungssektor (Beratungsdienste, Marktforschungsunternehmen, Technologietransfer, Innovation, berufliche Fortbildung).

— Förderung der Nachbarschaftshilfe (durch Anschubfinanzierung), sofern es in dem betreffenden Gebiet daran mangelt, nicht zuletzt im Hinblick auf die Vielseitigkeit der landwirtschaftlichen Tätigkeit (Information, zentrale Anlaufstelle, Transport auf Bestellung usw.).

— Beihilfen für innovative Investitionen von Handwerkern und Kleinbetrieben, insbesondere zur Erschließung der heimischen Naturschätze.

— Erleichterung der Fernarbeit.

— Existenzgründungsbeihilfen.

Örtliche Erschließung und Vermarktung von Erzeugnissen der heimischen Land- und Forstwirtschaft sowie der Fischerei

— Lokale und regionale Marktforschung und Vertriebsweganalyse.

— Technische Hilfe und Investitionen für die Erzeugung und Aufwertung heimischer Spezialitäten der Land- und Forstwirtschaft sowie der Fischerei.

— Technologietransfer.

— Marketing und besondere Kennzeichnung lokaler und regionaler Qualitätserzeugnisse unter Herauskehrung der Bodenverbundenheit der Erzeugnisse.

— Vermarktung (Verkaufsnetz, Teilnahme an Messen, Einbeziehung in Versandverkaufsnetze und zentrale Vertriebsstellen, Telemarketing).

— Diversifizierung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Arbeit.

— Ausbau der Aquakultur und nichtgewerblichen Sportfischerei.

— Erzeugung alternativer und erneuerbarer Energie (insbesondere Erschließung der Biomasse und der Nachprodukte der Holzindustrie usw.).

— Entwicklung der Finanzinstrumente.

N.B.: Etwaige Maßnahmen im Fischereisektor müssen sich von denjenigen unterscheiden, die im selben Gebiet im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative PESCA finanziert werden.

Erhaltung und Verbesserung der Umwelt und der Lebensqualität

— Erneuerung und Verschönerung von Dörfern und der bestehenden Bausubstanz.

— Förderung des Kulturangebots im Rahmen der ländlichen Entwicklung.

— Schutz, Renaturierung und Erschließung der Naturschätze (Fauna, Flora, Kleingewässer usw.) und der Landschaft.

— Abfallentsorgung und -wiederaufbereitung, einschließlich der Energiegewinnung aus Abfällen.

3. **Maßnahme c): Grenzüberschreitende Zusammenarbeit**

— Kosten für die Teilnahme an der Arbeit des Europäischen Netzes für ländliche Entwicklung (Ermittlung potentieller Partner, Entwicklung von Kooperationsprojekten).

— Die förderungswürdigen Kooperationsmaßnahmen stimmen mit den unter der Nummer 2 aufgeführten überein (Hinweis: Das Förderkriterium der inhaltlichen Innovation gilt für diese Maßnahme nicht.).

ANHANG II

LEADER II

Muster für die Gliederung des Beihilfeantrags

(Integriertes operationnelles Programm oder integrierter Globalzuschuß)

1. PROGRAMM

1.1. Kurzanalyse des betreffenden Gebiets.

1.2. LEADER-II-Strategie für das Programmgebiet.

1.3. Zusammenhang mit und Innovationswert gegenüber den GFK-finanzierten Interventionen.

1.4. Regeln für die Information der potentiellen Begünstigen.

1.5. Jahresfinanzierungsplan nach Maßnahmen und Fonds.

1.6. **Maßnahmen a): Erwerb von Fachwissen**

— Ziel.

— Gegliederte Zusammenstellung der bereits gestellten Anträge (nur informationshalber, nicht erschöpfend) und förderungswürdigen Maßnahmen (im Sinne des Anhangs I).

— Angaben zu den Begünstigten (lokale Gebietskörperschaften, Zusammenschlüsse, ortsansässige Bevölkerung).
(Hinweis: Die für eine Förderung im Rahmen dieser Maßnahmen in Frage kommenden Begünstigten kommen nicht automatisch für eine Förderung im Rahmen des Maßnahmenkataloges b) oder c) in Frage. Diese Maßnahme soll im Vorfeld eventueller Investitionsprogramme greifen.).

— Auswahlverfahren und -kriterien.

— Für die Durchführung zuständige Behörde.

— Unverbindlicher Zeitplan.

1.7. **Maßnahmen b): Programme zur Innovation im ländlichen Raum**

— Ziel.

— Strategie.

— Erwartete Auswirkungen im Vergleich zur Ausgangslage.

— Zusammenhang mit und Innovationswert gegenüber dem Inhalt der Operationellen Programme der Gemeinschaftlichen Förderkonzepte.

— Gegliederte Zusammenstellung der bereits gestellten Anträge (nur informationshalber, nicht erschöpfend) und förderungswürdigen Maßnahmen (im Sinne des Anhangs I).

— Angaben zu den Begünstigten.

— Auswahlverfahren und -kriterien.

— Verwaltungsbestimmungen (Art der Schließung von Mehrjahresverträgen mit den Begünstigten, Selbständigkeitsgrad der Gruppen).

— Für die Durchführung zuständige Behörde.

— Unverbindlicher Zeitplan und Angabe des geplanten Verfahrens zur Gewährleistung der ständigen Entgegennahme von Projektanträgen neuer Begünstigter während der gesamten Dauer der Initiative.

— Finanzierungsplan nach Fonds.

1.8. **Maßnahme b): Programme zur Innovation im ländlichen Raum — andere kollektive Aktionsträger**

— Die gleichen Angaben wie zu Nummer 1.7.

— Falls bestimmte Themen oder Sektoren Vorrang genießen, bitte im einzelnen erläutern.

— Die Auswahlkriterien müssen sicherstellen, daß die Maßnahmen dieser kollektiven Aktionsträger in das Gesamtkonzept der ländlichen Entwicklung auf lokaler Ebene passen.

1.9. **Maßnahme c): Grenzübergreifende Zusammenarbeit**

— Die gleichen Angaben wie zu den Nummern 1.7 und 1.8.

— Falls diese Angaben nicht verfügbar sind, müssen die aus dem LEADER-Haushalt dafür vorbehaltenen Mittel angegeben und die Maßnahmenbeschreibung dem Begleitausschuß nachträglich übermittelt werden.

— vorab durchgeführte Maßnahmen (Anbahnung von Partnerschaften).

1.10. **Laufende Begleitung und Bewertung**

— Spezifische Begleitmaßnahmen, die angesichts der weitgehenden Dezentralisierung der Initiative auf regionaler (staatlicher) Ebene getroffen wurden.

— Beschreibung der Regelung zur Bewertung der einzelnen Projekte und der Programms insgesamt.

— Zeitplan und Verfahren für die Auswahl des mit der Bewertung zu beauftragenden Stelle.

— Voraussichtliche Bewertungskosten, die mit LEADER-Mitteln bestritten werden sollen (höchstens 1% der Programmkosten).

2. PARTNERSCHAFT

— An Planung und Entscheidungsfindung mitwirkende Partner.

— An der Beratung bzw. der lokalen oder regionalen Zusammenarbeit mitwirkende Partner.

— Sofern mit den Mitgliedstaaten nicht anders vereinbart, Stellungnahme der an der Beratung oder Zusammenarbeit mitwirkenden Partner.

— Regeln für die partnerschaftliche Zusammenarbeit bei der Entscheidung über die Auswahl der Endbegüngstigten.

3. BETEILIGUNG AM EUROPÄISCHEN NETZ FÜR LÄNDLICHE ENTWICKLUNG

— Bestimmungen zur Gewährleistung der Beteiligung der Partner und Endbegünstigten (lokale Gruppen und andere kollektive Aktionsträger) an diesem Netz.

— Erwogene Maßnahmen zur Verbreitung und Bewertung der Ergebnisse im Rahmen des Netzes.

— Angabe des Know-hows auf dem Gebiet der ländlichen Entwicklung, das die Programmantragsteller allen ländlichen Gebieten der Gemeinschaft zur Verfügung zu stellen bereit sind.

4. KOFINANZIERUNG — KONTROLLE

— Verbindliche Zusage der innerstaatlichen Finanzierungsstellen für die Kofinanzierung des Programms und Sicherung der Bereitstellung der betreffenden Mittel für die gesamte Programmdauer.

— Bestimmungen über die Finanzkontrolle.

18.5.2000 DE Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 139/5

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DIE MITGLIEDSTAATEN

vom 14. April 2000

über die Leitlinien für die Gemeinschaftsinitiative für die Entwicklung des ländlichen Raums (Leader+)

(2000/C 139/05)

1. Mit Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe c) der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds [1], nachstehend „allgemeine Verordnung" genannt, wird die im folgenden als LEADER+ bezeichnete Initiative für die Entwicklung des ländlichen Raums eingesetzt.

2. Am 14. April 2000 hat die Kommission der Europäischen Gemeinschaften gemäß Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung die in dieser Mitteilung enthaltenen Leitlinien beschlossen, in denen die Ziele, der Geltungsbereich und die Durchführungsbestimmungen der Initiative für die Entwicklung des ländlichen Raums beschrieben sind.

3. Nach Artikel 21 Absatz 3 der allgemeinen Verordnung arbeiten die Mitgliedstaaten gemäß den Leitlinien dieser Mitteilung Vorschläge für Programme im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative Leader+ aus und legen sie der Kommission zur Genehmigung vor, die anhand dieser Vorschläge über eine Beteiligung des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, entscheidet.

I. KONTEXT UND ZIELE

Kontext

4. Der ländliche Raum der Gemeinschaft ist mit einer Reihe von Problemen konfrontiert, die seine Lebensfähigkeit ernsthaft gefährden könnten; dazu gehören die voranschreitende Überalterung der Bevölkerung und die anhaltende Landflucht in einigen dieser Gebiete sowie der Verlust von Arbeitsplätzen.

   Es ist jedoch festzustellen, daß manche Gebiete diese Probleme mit Erfolg bewältigt haben. Es ist ihnen gelungen, eine gebietsbezogene Dynamik in Gang zu setzen, die von ihrer Fähigkeit zeugt, neue Lösungen für die Herausforderungen zu finden, die sich ihnen stellen.

5. Mit Leader I wurde der Grundstein für einen neuen, sowohl gebietsbezogenen als auch integrierten und partizipativen Ansatz in der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums gelegt.

   Mit Leader II wurde der Ansatz von Leader I allgemeiner gefaßt und der Schwerpunkt auf den innovativen Charakter der Vorhaben gelegt.

   Als Stärken von Leader sind zu nennen:

   — Mobilisierung der lokalen Akteure, damit diese Überlegungen zur Zukunft ihres Gebiets anstellen und diese aktiv gestalten,

   — ein dezentralisiertes, integriertes „Bottom-up"-Konzept,

   — Öffnung der ländlichen Gebiete gegenüber anderen Gebieten durch den Austausch und die Weitergabe von Erfahrungen auf dem Wege der Vernetzung,

   — die Fähigkeit, Aktionen geringeren Umfangs insofern zu berücksichtigen, als zwischengeschaltete Stellen im administrativen, fachlichen und finanziellen Bereich vorhanden und diese fähig sind, die Träger kleiner Projekte zu unterstützen.

   Allerdings war die Durchführung von Leader II in mehreren Mitgliedstaaten mit gewissen Schwierigkeiten verbunden: Verzögerungen bei der Auswahl der Begünstigten und in der Folge beim Anlaufen der Programme, Gründung von Partnerschaften, die durch eine mangelhafte Abgrenzung der Aufgaben geschwächt waren, und Anhäufung unterschiedlicher Verfahren und Vergabe der Mittel an eine große Anzahl von lokalen Aktionsgruppen (LAG) nach dem Gießkannenprinzip, was die Effizienz der Interventionen minderte.

6. Diese Probleme haben dem generell sehr positiven Urteil über Leader keinen Abbruch getan, und die Überzeugung, daß die 1991 eingeleitete Initiative fortgesetzt und vertieft werden sollte, hat sich noch verstärkt. Dies gilt um so mehr, als die ländlichen Gebiete in den kommenden Jahren ihre sozioökonomische Struktur anpassen müssen, um sich den Herausforderungen und Belastungen zu stellen, die sich insbesondere aus folgenden Faktoren ergeben:

   — Wandel des Agrarsektors infolge der GAP-Reform und steigende Ansprüche der Verbraucher an die Qualität der Erzeugnisse,

   — allgemeine Berücksichtigung von Umweltbelangen,

   — zunehmende Integration der Weltwirtschaft,

   — beschleunigte Verbreitung und Anwendung neuer Technologien.

   Für die ländlichen Gebiete, die auf Dauer wettbewerbsfähige Erzeugnisse und Dienstleistungen schaffen bzw. erhalten wollen, scheint der einzige Weg zunehmend darin zu liegen, ihre spezifischen Ressourcen nach einem integrierten Konzept im Rahmen einer zweckgerichteten und gebietsbezogenen Strategie, die auf die lokalen Gegebenheiten zugeschnitten ist, auszuschöpfen.

[1] ABl. L 161 vom 26.6.1999, S. 1.

Dieser Ansatz wird um so effizienter sein, als er in eine europäische Politik und in nationale und regionale Politiken eingebettet sein wird, die die Rahmenbedingungen und Instrumente liefern und die Impulse geben, die notwendig sind, damit die ländlichen Gebiete und ihre Bevölkerung die sich bietenden Entwicklungschancen ergreifen und diese mit Hilfe des adäquaten Instrumentariums nutzen können.

7. Die neue Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen [1] umfaßt eine Reihe von Maßnahmen, die den ländlichen Gebieten helfen sollen, eine Politik zu betreiben, die sich nicht darauf beschränkt, die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors zu steigern, sondern die die Entwicklung neuer Tätigkeiten fördert und neue Beschäftigungsmöglichkeiten erschließt, damit der ländliche Raum auch künftig einen gesunden und dynamischen sozioökonomischen Rahmen bildet.

Aus dieser Sicht wird die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums zum zweiten Pfeiler der GAP und bleibt ein wichtiger Bestandteil der Kohäsionspolitik im wirtschaftlichen und sozialen Bereich.

Gleichwohl können die großen Programme allein, die im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 und der Strukturfondsverordnungen durchgeführt werden, wohl kaum alle Probleme der ländlichen Gemeinden lösen, da diese Probleme lokalspezifisch sind, und daher die Initiativen der lokalen Bevölkerung stärker berücksichtigt werden müssen.

Ziele

8. Die neue Initiative wird die Mainstream-Programme ergänzen und integrierte Ansätze fördern, die von aktiven, auf lokaler Ebene tätigen Partnerschaften erarbeitet und umgesetzt werden.

Leader+ soll den Akteuren des ländlichen Raums Impulse geben und sie dabei unterstützen, Überlegungen über das Potential ihres Gebiets in einer längerfristigen Perspektive anzustellen. Im Rahmen der Initiative sollen neuartige und hochwertige integrierte Strategien für eine nachhaltige Entwicklung umgesetzt werden. Im Mittelpunkt dieser Strategien steht die Erprobung neuer Formen:

— der Valorisierung des Natur- und Kulturerbes,

— der Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit Blick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und

— der Verbesserung der organisatorischen Fähigkeiten der jeweiligen Gemeinschaft.

Der Aspekt der „Zusammenarbeit" im weiteren Sinne wird ein Grundbestandteil von Leader+ sein. Die Kommission wird die Gründung von hochwertigen Partnerschaften verschiedenartiger Akteure unterstützen. Eine solche Zusammenarbeit muß sowohl innerhalb einzelner ländlicher Gebiete, als auch zwischen den Gebieten eines Mitgliedstaats bzw. mehrerer Mitgliedstaaten und gegebenenfalls auch mit Drittländern geschaffen werden.

Leader+ bewahrt somit seine Funktion als Experimentierstätte für die Entwicklung und Erprobung neuer integrierter und nachhaltiger Entwicklungsansätze, die die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums in der Gemeinschaft beeinflussen, ergänzen und/oder verstärken sollen. Die Mitgliedstaaten sind bei der Vorlage ihrer Vorschläge gehalten, sich an dieser Experimentiertätigkeit zu beteiligen.

Die neuen Modelle für die ländliche Entwicklung werden im Rahmen eines großangelegten Netzwerks ausgewertet und verbreitet werden.

II. AUFBAU UND MASSNAHMEN

Geographischer Geltungsbereich

9. Anders als bei Leader I und II kommen im Rahmen von Leader+ alle ländlichen Gebiete für eine Förderung in Frage. Damit jedoch die Gemeinschaftsmittel auf die vielversprechendsten Vorschläge konzentriert werden und diese eine maximale Hebelwirkung entfalten können, erhält — nach einem offenen und rigorosen Auswahlverfahren — nur eine beschränkte Zahl von Gebieten eine finanzielle Unterstützung der Gemeinschaft im Rahmen der Titel 1 und 2.

10. Im Sinne dieser Zielsetzung müssen die Auswahlverfahren und -kriterien von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten vorgeschlagen werden. Die in dieser Mitteilung genannten Auswahlkriterien stellen lediglich die Mindestanforderungen dar. Diese sind durch spezifische Kriterien zu ergänzen und gegebenenfalls genauer auf die Gegebenheiten der ländlichen Gebiete abzustimmen, wobei die Umweltbedingungen der Region zu berücksichtigen sind, und die besonderen Ziele, die mit der Durchführung von Leader+ in diesen Gebieten erreicht werden sollen. Diese Kriterien sind Bestandteil des der Kommission vorgelegten Programms und müssen von ihr genehmigt werden.

Betrifft Leader+ Gebiete, die bisher nicht im Rahmen von Leader I und/oder Leader II gefördert wurden, so sind für sie spezielle Bestimmungen vorzusehen, damit sie in gleicher Weise Zugang zu dieser Gemeinschaftsinitiative erhalten.

11. Die Mitgliedstaaten können den Geltungsbereich von Leader+ auf bestimmte ländliche Gebiete beschränken, sofern sie dieser Einschränkung kohärente Kriterien zugrunde legen, die mit ihrer Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums in Einklang stehen, und sie die übrigen Bedingungen dieser Mitteilung beachten.

[1] ABl. L 160 vom 26.6.1999, S. 80.

Begünstigte

12. Begünstigte der finanziellen Unterstützung im Rahmen von Leader+ sind die als „lokale Aktionsgruppen" (LAG) bezeichneten Partnerschaften.

Die lokalen Aktionsgruppen sind die Träger der Entwicklungsstrategie und verantwortlich für deren Durchführung.

Die lokalen Aktionsgruppen müssen eine ausgewogene und repräsentative Gruppierung von Partnern aus unterschiedlichen sozioökonomischen Bereichen des jeweiligen Gebiets darstellen. Auf der Ebene der Entscheidungsfindung müssen Wirtschafts- und Sozialpartner sowie die Verbände mindestens 50 % der lokalen Partnerschaft stellen.

Die Mitglieder einer LAG müssen zeigen, daß sie imstande sind, gemeinsam eine Entwicklungsstrategie für ihr Gebiet auszuarbeiten und durchzuführen.

Die Eignung und die Funktionsfähigkeit einer Partnerschaft sind vor allem anhand der Transparenz und Klarheit der Zuweisung von Aufgaben und Zuständigkeiten zu beurteilen. Die Fähigkeit der Partner, die ihnen zugewiesenen Aufgaben wahrzunehmen, muß ebenso gewährleistet sein wie die Effizienz der Funktionsweise und der Entscheidungsfindungsmechanismen.

Die Mitglieder der LAG müssen in dem betreffenden Gebiet ansässig sein.

— Sie müssen entweder die Federführung einem Partner übertragen, der dann für Verwaltung und Finanzmanagement verantwortlich ist; er muß die Befähigung besitzen, öffentliche Zuschüsse zu verwalten, und trägt Sorge für das ordnungsgemäße Funktionieren der Partnerschaft,

— oder sich in einer von der Rechtsordnung vorgesehenen Organisationsform zusammenschließen, deren Satzung das ordnungsgemäße Funktionieren der Partnerschaft und die Befähigung zur Verwaltung öffentlicher Zuschüsse gewährleistet.

Titel

13. Leader+ umfaßt folgende drei Titel:

— Titel 1: Förderung gebietsbezogener, integrierter Entwicklungsstrategien mit Pilotcharakter auf der Grundlage des „Bottom-up"-Konzepts und der horizontalen Partnerschaft,

— Titel 2: Förderung der gebietsübergreifenden und transnationalen Zusammenarbeit,

— Titel 3: Vernetzung sämtlicher ländlicher Gebiete der Gemeinschaft, unabhängig davon, ob sie im Rahmen von Leader+ gefördert werden, sowie aller im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums tätigen Akteure.

Titel 1 — „Gebietsbezogene, integrierte Entwicklungsstrategien mit Pilotcharakter"

14. Mit Titel 1 sollen die Gebiete unterstützt werden, die durch Vorlage eines Entwicklungsplans zeigen, daß sie willens und in der Lage sind, eine gebietsbezogene, integrierte und nachhaltige Entwicklungsstrategie mit Pilotcharakter zu erarbeiten und umzusetzen, die auf einer repräsentativen Partnerschaft beruht und sich mit einem für die Identität des Gebiets typischen Schwerpunktthema auseinandersetzt.

Um den besonderen Gegebenheiten seiner ländlichen Gebiete Rechnung zu tragen, muß jeder Mitgliedstaat die Kriterien festlegen, anhand deren die von den LAG ausgearbeiteten Entwicklungspläne im Rahmen einer Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen ausgewählt werden. Dabei sind folgende Punkte zu berücksichtigen:

14.1 Zielgebiete

Gegenstand der Initiative Leader+ sind kleinere ländlich geprägte Gebiete, die geographisch, wirtschaftlich und sozial gesehen eine homogene Gesamtheit bilden.

Die ausgewählten Gebiete müssen auf jeden Fall in sich selbst kohärent sein und hinsichtlich der Humanressourcen, der Mittelausstattung und des wirtschaftlichen Potentials die ausreichende kritische Masse erreichen, die notwendig ist, damit eine nachhaltige Entwicklungsstrategie umgesetzt werden kann.

Unter Umständen hat die Anwendung dieser Kriterien eine Abgrenzung zur Folge, die sich nicht mit der Verwaltungseinteilung der Mitgliedstaaten oder der für die Förderfähigkeit im Rahmen der Ziele 1 und 2 der Strukturfonds vorgenommenen Abgrenzung deckt.

Damit der lokale und ländliche Charakter gewährleistet ist, sollte die Bevölkerung des Gebiets im allgemeinen 100 000 Einwohner in den am dichtesten besiedelten Gebieten (rund 120 Einwohner/km^2) nicht über- und im Regelfall 10 000 Einwohner nicht unterschreiten. Bei den Gebieten mit sehr hoher bzw. sehr geringer Bevölkerungsdichte, wie beispielsweise einigen Gebieten Nordeuropas, können hinreichend begründete Ausnahmen von diesen Kriterien akzeptiert werden.

In jedem Fall sind künstliche Gebietseinteilungen abzulehnen, die das obengenannte Kriterium der Kohärenz gefährden könnten.

14.2 Entwicklungsstrategie

Die von den LAG in ihren Entwicklungsplänen vorgeschlagene Entwicklungsstrategie muß folgende Voraussetzungen erfüllen:

a) Sie muß integriert im Sinne eines globalen Ansatzes, konzertiert (d. h. sie beruht auf der Interaktion aller Akteure, Sektoren und Projekte, die sich mit einem für die Identität, die Ressourcen bzw. das spezifische Know-how des Gebiets typischen Schwerpunktthema befassen) und verbindend sein, indem sie alle an der Entwicklungsstrategie mitwirkenden Akteure und Projekte der verschiedenen Bereiche zusammenfaßt.

Unbeschadet der jeweiligen regionalen Besonderheiten mißt die Kommission in Anbetracht der Chancen und Probleme, mit denen die ländlichen Gebiete konfrontiert sind, folgenden übergeordneten Themen auf Gemeinschaftsebene besondere Bedeutung bei:

— Einsatz neuen Know-hows und neuer Technologien zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Erzeugnisse und Dienstleistungen der Gebiete,

— Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum,

— Aufwertung der lokalen Erzeugnisse, indem besonders Kleinbetrieben durch kollektive Maßnahmen der Marktzugang erleichtert wird,

— Valorisierung des natürlichen und kulturellen Potentials einschließlich der Steigerung des Werts von Flächen im gemeinschaftlichen Interesse, die unter Natura 2000 ausgewählt wurden.

Jede in einem Entwicklungsplan vorgeschlagene Strategie muß sich mit einem der genannten Themen befassen. Umfaßt sie mehr als ein Thema, ist ihre Kohärenz nachzuweisen. In jedem Fall ist der Nachweis zu erbringen, daß sie mehr ist als eine bloße Zusammenfassung von Vorhaben oder ein Nebeneinander sektoraler Interventionen.

Da die Kommission die Chancengleichheit fördern will und überzeugt ist, daß Jugendliche und Frauen wesentliche Impulse für die Entwicklung der ländlichen Gebiete geben, möchte sie vorrangig die Strategien unterstützen, mit denen bessere Beschäftigungsmöglichkeiten für diese Zielgruppen erreicht werden sollen. Daher muß auch das von den Mitgliedstaaten zu erstellende Bewertungsschema für die Auswahl der Pilotstrategien diese Gemeinschaftspriorität widerspiegeln.

Die Mitgliedstaaten können das Verzeichnis der übergeordneten Themen und Zielgruppen erweitern, um ihren jeweiligen besonderen Gegebenheiten Rechnung zu tragen.

b) Die Entwicklungsstrategie muß nachweislich auf das betreffende Gebiet und besonders dessen sozioökonomische Lage abgestimmt sein. Zu belegen sind ihre wirtschaftliche Zweckmäßigkeit und ihre Nachhaltigkeit in dem Sinne, daß durch die Auswahl der Ressourcen die Möglichkeiten künftiger Generationen nicht beschnitten werden.

c) Die Entwicklungsstrategie muß Pilotcharakter aufweisen.

Im Rahmen von Leader I und Leader II haben zahlreiche ländliche Gebiete innovative „Bottom-up"-Konzepte für die lokale Entwicklung verfolgt. In einigen Fällen sind diese Konzepte nun ausgereift und können in die Mainstream-Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums eingegliedert werden.

Mit Leader+ verfolgt die Kommission die Absicht, neuartige und ehrgeizige Ansätze zur Entwicklung des ländlichen Raums zu unterstützen, mit denen die unter Leader I und II begonnene Experimentiertätigkeit vertieft wird.

Der Pilotcharakter wird anhand der in jedem Entwicklungsplan erläuterten Entwicklungsstrategie beurteilt. Diese Strategie muß den Gebieten Möglichkeiten aufzeichnen, wie sie neue Wege der nachhaltigen Entwicklung beschreiten können, wobei diese Wege sowohl gemessen an der bisherigen Praxis in dem betreffenden Gebiet als auch im Vergleich zu den Methoden der Mainstream-Programme neu sein müssen.

Die nachfolgende Auflistung von Beurteilungskriterien ist nicht erschöpfend, doch kann nach Auffassung der Kommission der „Pilotcharakter" u. a. auf der Grundlage der nachstehend genannten Parameter beurteilt werden:

— Entwicklung neuer Erzeugnisse und Dienstleistungen, die die Besonderheiten des jeweiligen Gebiets widerspiegeln,

— neuartige Methoden, mit denen die Humanressourcen sowie die natürlichen und/oder finanziellen Ressourcen des Gebiets so miteinander kombiniert werden können, daß dessen endogenes Potential besser erschlossen wird,

— Querverbindungen zwischen bisher voneinander getrennten Wirtschaftssektoren,

— neuartige Formen der Organisation und Beteiligung der lokalen Bevölkerung an der Entscheidungsfindung und der Projektdurchführung.

Es sei darauf hingewiesen, daß der „Pilotaspekt" in keinem Fall — nicht einmal für die neuen Gebiete — auf die Leader-Methode beschränkt sein darf.

d) Die Übertragbarkeit der vorgeschlagenen Methoden ist aufzuzeigen, wobei die Projektträger verpflichtet sind, die von ihnen erarbeitete Methodik und die erzielten Ergebnisse innerhalb des Netzes zugänglich zu machen.

e) Schließlich muß die Strategie nachweislich die Interventionen der Mainstream-Programme ergänzen, die in den betreffenden Regionen und Gebieten durchgeführt werden.

Titel 2 — Förderung der Zusammenarbeit zwischen ländlichen Gebieten

15. Dieser Titel der Initiative dient der Förderung und Unterstützung der Zusammenarbeit zwischen den Gebieten

a) eines Mitgliedstaats (gebietsübergreifende Zusammenarbeit)

b) mehrerer Mitgliedstaaten (transnationale Zusammenarbeit).

Eine solche Zusammenarbeit muß in dem betreffenden Gebiet einen echten zusätzlichen Nutzeffekt bewirken.

Die Zusammmenarbeit kann zwei Ziele verfolgen, die sich häufig ergänzen:

— Erreichen der kritischen Masse, die erforderlich ist, damit ein Projekt sinnvoll und erfolgreich durchgeführt werden kann;

— Streben nach Komplementarität.

16. Durch Zusammenarbeit werden das Know-how bzw. die Humanressourcen und Finanzmittel zusammengeführt, die über jedes der beteiligten Gebiete verstreut sind. Die Kooperationsprojekte reihen sich in die klaren thematischen Leitlinien ein, die die LAG in ihrem Entwicklungsplan aufgestellt haben.

Die Zusammenarbeit darf sich nicht einfach auf den Austausch von Erfahrungen beschränken, sondern muß vielmehr in der Durchführung einer gemeinsamen Aktion bestehen, die möglichst von einer gemeinsamen Struktur getragen wird.

17. Die gemeinsame Aktion und die in deren Vorfeld entstandenen Kosten werden im Rahmen der technischen Hilfe für die Zusammenarbeit finanziert.

18. Dieser Titel von Leader+ wird in ländlichen Gebieten durchgeführt, die im Rahmen von Titel 1 der Initiative ausgewählt wurden. Für die Durchführung verantwortlich ist die federführende LAG. Dabei gelten die nachstehenden Sonderbestimmungen:

— Gebietsübergreifende Zusammenarbeit

An der gebietsübergreifenden Zusammenarbeit innerhalb eines Mitgliedstaats können neben den Gebieten, die im Rahmen von Leader+ ausgewählt wurden, auch Gebiete, die im Rahmen von Leader I und II förderfähig waren, bzw. ländliche Gebiete teilnehmen, deren Struktur dem Leader-Konzept entspricht und die vom Mitgliedstaat als solche anerkannt wurden. Mit Ausnahme größerer Operationen im Rahmen einer spezifischen Thematik, deren Umsetzung ein größeres Gebiet voraussetzt als das der betreffenden LAG, kommen für einen Gemeinschaftszuschuß jedoch nur die Operationen in den unter Leader+ ausgewählten Gebieten in Betracht. Die Betreuungskosten hingegen können für sämtliche beteiligten Gebiete kofinanziert werden.

— Transnationale Zusammenarbeit

Die transnationale Zusammenarbeit betrifft Projekte von lokalen Aktionsgruppen aus mindestens zwei Mitgliedstaaten.

Arbeitet jedoch ein unter Leader+ ausgewähltes Gebiet nach den Bedingungen dieses Titels der Initiative mit einem Gebiet in einem Land außerhalb der Gemeinschaft zusammen, dessen Struktur dem Leader-Konzept entspricht, so kommen die in dem Leader+-Fördergebiet getätigten Ausgaben für eine Kofinanzierung in Betracht.

Titel 3 — Vernetzung

19. Bereits unter Leader II hatte der Austausch von Ergebnissen, Erfahrungen und Know-how zwischen allen interessierten Kreisen in der Gemeinschaft Priorität. Dies gilt künftig auch für Leader+.

20. Unterstützt wird die Vernetzung aller ländlichen Gebiete, unabhängig davon, ob sie im Rahmen der Initiative gefördert werden, sowie aller an den gebietsbezogenen Maßnahmen beteiligten Einrichtungen und Verwaltungsstellen, wie beispielsweise der Informations- und Betreuungsforen für den ländlichen Raum (Foren für den ländlichen Raum). Ziel ist es dabei nicht nur, Erfahrungen auszutauschen und weiterzugeben, sondern auch

— die Zusammenarbeit zwischen mehreren Gebieten in die Wege zu leiten und zu verwirklichen und

— Erkenntnisse im Bereich der gebietsbezogenen ländlichen Entwicklung zu gewinnen und einschlägige Informationen zu verbreiten.

21. Alle Begünstigten einer Leader+-Förderung sind verpflichtet, sich aktiv an diesem Netz zu beteiligen, indem sie alle erforderlichen Angaben über laufende oder abgeschlossene Aktionen sowie über die erzielten Ergebnisse zur Verfügung stellen und an den verschiedenen Tätigkeiten teilnehmen.

Auch von den übrigen Mitwirkenden des Netzes, die zu den gebietsbezogenen Maßnahmen beitragen, aber keine LAG bilden, wird erwartet, daß sie dem Netz ihre Erfahrungen, ihr Know-how und ihre Projekte zugänglich machen.

22. Jeder Mitgliedstaat schlägt die Modalitäten vor, nach denen er die für die Betreuung des Netzes erforderliche Stelle einrichtet.

Die Kommission empfiehlt, der Netzbetreuungsstelle folgende Aufgaben zu übertragen:

— Auf Ebene des Mitgliedstaats ermittelt und analysiert sie bewährte Verfahren, die sich für einen Transfer eignen, und informiert darüber;

— sie betreut das Netz;

— sie organisiert den Austausch von Erfahrungen und Know-how und sorgt dafür, daß vor allem die schwächeren Gebiete davon profitieren und die von erfahreneren LAG erzielten Ergebnisse nutzen können;

— sie leistet technische Hilfe bei der nachbarschaftlichen und der transnationalen Zusammenarbeit.

23. Eine von der Kommission geleitete „Beobachtungsstelle für den ländlichen Raum" sorgt auf Gemeinschaftsebene für die Vernetzung und die Netzbetreuung.

Die Beobachtungsstelle

— sammelt Informationen über Gemeinschaftsaktionen zur Förderung der ländlichen Entwicklung, bereitet diese auf und gibt sie weiter;

— sammelt, konsolidiert und verbreitet auf europäischer Ebene die Verfahren, die sich bei der lokalen Entwicklung im ländlichen Raum bewährt haben;

— informiert die ländlichen Aktionsträger über die wesentlichen Entwicklungstrends in den ländlichen Gebieten der Gemeinschaft und von Drittländern;

— organisiert Treffen der Begünstigten der Initiative auf Gemeinschaftsebene und gibt Impulse für Projekte der transnationalen Zusammenarbeit;

— unterstützt nationale und regionale Verwaltungsstellen, um den Austausch von Fachwissen zu erleichtern;

— hilft nationalen Verwaltungsstellen, die Begünstigten der Initiative zu betreuen und zu Kooperationszwekken Kontakte anzubahnen;

— erstattet über die Durchführung und Fortschritte von Leader+ auf Gemeinschaftsebene Bericht;

— prüft die im Rahmen von Leader+ gewonnenen Erkenntnisse und deren Auswirkungen auf die Politik für den ländlichen Raum.

III. DURCHFÜHRUNG

Erarbeitung und Vorlage von Vorschlägen für Programme der Initiative Leader+

24. Die Kommission legt die indikative Aufteilung der Mittel auf die Mitgliedstaaten fest und setzt diese davon in Kenntnis. Auf Basis dieses Richtbetrags schlagen die Mitgliedstaaten der Kommission Programme im Rahmen der Initiative Leader+ vor.

Die Programme werden von den zuständigen Behörden erstellt, die der Mitgliedstaat auf der geographischen Ebene bezeichnet, die er aufgrund ihres Verwaltungsaufbaus und der Durchführungs- und Managementmodalitäten für die geeignetste hält.

Die Mitgliedstaaten können wählen, ob die Programme in Form operationeller Programme oder eines Globalzuschusses durchgeführt werden sollen.

Zuvor werden die repräsentativsten Partner auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene gemäß Artikel 8 Absätze 1 und 2 der allgemeinen Verordnung konsultiert.

25. Der Inhalt der Programme entspricht dem des Einheitlichen Programmplanungsdokuments gemäß Artikel 19 Absatz 3 der allgemeinen Verordnung. Die Gliederung der Programme ist im Anhang beschrieben.

Kontext und Durchführungsstrategie, Auswahlverfahren, Finanzierung

26. Dem Programmvorschlag müssen die Stärken, Schwächen und Möglichkeiten des Anwendungsgebiets des Programms klar zu entnehmen sein. Darzulegen ist auch, welche spezifischen Ziele durch Leader+ erreicht werden sollen, wie diese Ziele mit den politischen Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung verknüpft sind, die in dem betreffenden Mitgliedstaat oder der betreffenden Region durchgeführt werden oder geplant sind, durch welche Strategie diese Ziele verwirklicht werden sollen, inwiefern die vorgeschlagenen Maßnahmen kohärent sind, welchen zusätzlichen Nutzeffekt sie erzielen und wie sie sich auf die Umwelt auswirken. Ferner ist zu jedem Titel der Initiative anzugeben, welche Ziele angestrebt werden und welche Themen Titel 1 zuzuordnen sind. Schließlich sind die jeweils geplanten Maßnahmen zur Durchführung der einzelnen Titel mit der erwarteten Wirkung aufzulisten und zu beschreiben.

Diese Darstellung muß mit den Ergebnissen der Ex-ante-Bewertung des Programmvorschlags gemäß Artikel 41 Absatz 2 der allgemeinen Verordnung im Einklang stehen. Die Ex-ante-Bewertung ist Bestandteil des Programms.

27. Es sind klare Auswahlkriterien und -verfahren festzulegen, die einen echten Wettbewerb zwischen den LAG gewährleisten.

Bei Vorlage des Programms teilt der Mitgliedstaat der Kommission mit, wie viele LAG er auswählen möchte. Dabei kann er sich für eine nationale oder eine regionale Auswahl entscheiden. Auf jeden Fall muß die Tansparenz der Verfahren gewährleistet und ein hineichender Wettbewerb zwischen den LAG garantiert sein.

Der Mitgliedstaat kann mehr als einmal um die Einreichung von Vorschlägen ersuchen, insbesondere in den Fällen, in denen Gebiete erstmals aus Leader+ gefördert werden, denen daher längere Fristen zugestanden werden können. Ein solcher Fall muß hinreichend erläutert und begründet werden. Die Gebiete, die für eine Förderung im Rahmen von Titel 1 in Betracht kommen, müssen auf jeden Fall binnen zwei Jahren nach Genehmigung der Auswahlkriterien ausgewählt worden sein.

Der Mitgliedstaat erläutert in seinem Programmvorschlag das Verfahren, nach dem er die Projekte der transnationalen und der gebietsübergreifenden Zusammenarbeit auswählen will. Die vorgeschlagenen Modalitäten müssen gewährleisten, daß die LAG regelmäßig und in zunehmendem Maß zu diesen Kooperationsformen Zugang haben und daß die Bedingungen der Programmplanung und der Finanzierung es gestatten, den betreffenden Titel der Initiative effizient abzuwickeln und die Fristen einzuhalten, die in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit der Kommission gesetzt werden.

28. Gemäß den Artikeln 28 und 29 der allgemeinen Verordnung wird ein nach Schwerpunkten, Jahren und Finanzierungsquellen aufgeschlüsselter indikativer Finanzierungsplan aufgestellt. Die drei Titel der Initiativen treten an die Stelle der Schwerpunkte und werden durch einen vierten Schwerpunkt zur Finanzierung der Kosten für Verwaltung, Begleitung und Bewertung des Programms ergänzt. Es ist anzugeben, welcher Finanzierungsanteil für die Maßnahmen im Rahmen des vierten Schwerpunkts bestimmt ist.

Modalitäten der Verwaltung, Kontrolle, Begleitung und Bewertung

29. Es gilt die allgemeine Verordnung, insbesondere Titel III und Titel IV Kapitel I, II und III. Die Modalitäten der Anwendung dieser Bestimmungen sind ausdrücklich in den Programmvorschlag aufzunehmen; sie stimmen mit den Kriterien dieser Mitteilung überein.

30. Unbeschadet des Grundsatzes der soliden und wirtschaftlichen Haushaltsführung zielen die Verfahren darauf ab, die Durchführung und Verwaltung der einzelnen Titel der Initiative zu vereinfachen.

31. Vor allem in bezug auf die Finanzverwaltung sind in dem Programm die Verwaltungsmodalitäten und die Verfahren für die Bereitstellung und Weiterleitung der Finanzmittel sowie die wichtigsten Etappen der Gemeinschaftsfinanzierung bis zum Endbegünstigten klar zu beschreiben. Die Eignung der Durchführungsmodalitäten ist bei der Ex-ante-Bewertung zu prüfen.

32. Neben den normalen Kontrollverfahren für alle Ausgaben umfaßt die Beschreibung der Kontrollregelung die spezifischen Modalitäten, Methoden, Regeln und Verfahren für die Kontrolle des betreffenden Programms.

33. Programmbegleitung:

— auf Ebene der LAG

— auf Ebene der regionalen bzw. nationalen Programme

anhand der finanziellen und materiellen Indikatoren, die bei der Programmplanung festgelegt wurden. Diese Indikatoren müssen eine Beurteilung des Durchführungsstandes des Programms in bezug auf die finanzielle Abwicklung, die materielle Durchführung und die Wirkung ermöglichen.

Die Weitergabe der Ergebnisse an die europäische Beobachtungsstelle und ihre Konsolidierung sind ein Beitrag zur Begleitung der Initiative auf Gemeinschaftsebene.

Gemäß Artikel 35 der allgemeinen Verordnung wird für jedes Programm im Rahmen einer Gemeinschaftsinitiative ein Begleitausschuß eingesetzt und dessen Zusammensetzung und Rolle festgelegt.

Ein Lenkungsausschuß unter Vorsitz der Kommission wird eingesetzt, der aus Vertretern der Verwaltungen sowie der nationalen und regionalen Netze besteht. Der Ausschuß tritt mindestens einmal jährlich zusammen, um über den Durchführungsstand der Initiative zu beraten. Für den Titel „Zusammenarbeit" übernimmt er die Funktion des Begleitorgans auf Gemeinschaftsebene.

34. Für die Bewertung gelten die einschlägigen Bestimmungen der allgemeinen Verordnung und der Leitlinien für die Bewertung der ländlichen Entwicklung, sofern sie für die Interventionen im Rahmen Leader+ geeignet sind.

Angesichts der Besonderheiten von Leader wird die Bewertung anhand materieller und finanzieller Indikatoren durch spezifische Indikatoren ergänzt, insbesondere hinsichtlich des integrierten gebietsbezogenen Ansatzes, des Pilotcharakters der Aktionen, des Funktionierens der Partnerschaft, der Organisation und Rolle der beteiligten Verwaltungsstellen, der Vernetzung und der Umweltauswirkungen.

Genehmigung der Interventionen

35. Die Kommission genehmigt die Programme im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative LEADER+ in einer Maximalfrist von fünf Monaten nach Eingang des Antrags auf Intervention und legt gemäß Artikel 28 der allgemeinen Verordnung die Beteiligung des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, fest.

Entscheidet sich der Mitgliedstaat für eine Intervention in Form eines operationellen Programms, so übermittelt er der Kommission drei Monate nach Genehmigung des Programms eine Ergänzung zur Programmplanung gemäß Artikel 9 Buchstabe m) der allgemeinen Verordnung zur Information, deren Inhalt Artikel 18 Absatz 3 der allgemeinen Verordnung entspricht.

Die Kommission gibt der Finanzierung über Globalzuschüsse gemäß Artikel 9 Buchstabe i) und Artikel 27 der allgemeinen Verordnung den Vorzug.

Förderfähige Maßnahmen und Kofinanzierung der Gemeinschaft

36. Für eine Kofinanzierung der Gemeinschaft kommen alle Maßnahmen in Betracht, die im Rahmen des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, des EFRE und des ESF förderfähig sind.

37. Leader+ dient in erster Linie der Förderung von Pilotstrategien zur Erschließung des endogenen Potentials ländlicher Gebiete. Mit Ausnahme kleiner, partnerschaftlich festzulegender Aktionen kommen daher im Rahmen dieser Initiative Infrastrukturinvestitionen nicht für eine Förderung in Frage, ebensowenig produktive Investitionen, die einen partnerschaftlich festzusetzenden Höchstbetrag übersteigen.

38. Ausgaben im Zusammenhang mit dem Erwerb von Fachwissen wie in Leader II definiert (d. h. Betreuungskosten bzw. Kosten der Vorstudien im Hinblick auf die Erstellung eines gebietsbezogenen Entwicklungsprogramms durch die LAG) sind nur dann im Rahmen von Titel 1 förderfähig, wenn es sich um neue Gebiete handelt, in denen die Leader-Regelung erstmals zur Anwendung kommt.

39. Die Kosten für die Beteiligung am Netz bzw. an den Netzen, für Betreuung und Information sowie für die Verwaltung, Begleitung und Bewertung des Programms können von der Gemeinschaft kofinanziert werden. Sie werden bei Einreichung des Programms veranschlagt. Was die Bewertung anbelangt, so kofinanziert die Gemeinschaft jedoch nur die Kosten, die in den Mitgliedstaaten für Bewertungen anfallen, die aufgrund ihres Anwendungsbereichs und ihrer Qualität effektiv zur Bewertung von Leader+ auf Ebene der Gemeinschaft beitragen. Beurteilt wird dies anhand der einschlägigen Leitlinien der Kommission.

40. Die Kommission wird bei der Leitung der europäischen Beobachtungsstelle durch externe Dienstleistungsanbieter unterstützt, die in einem offenen Verfahren ausgewählt werden, nachdem im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* eine Aufforderung zur Einreichung von Angeboten veröffentlicht wurde. Hierfür wird indikativ ein Anteil von höchstens 2 % der Beteiligung des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, an der Gemeinschaftsinitiative Leader+ vorgesehen. Diese auf Initiative der Kommission durchgeführten Tätigkeiten werden zu 100 % der Gesamtkosten finanziert.

IV. GEMEINSCHAFTSBEITRAG ZUR FINANZIERUNG VON LEADER+

41. Die Initiative Leader+ wird von den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft gemeinsam finanziert.

Der Gesamtbeitrag des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, zu Leader+ für den Zeitraum von 2000 bis 2006 wird mit 2 020 Mio. EUR zu Preisen von 1999 veranschlagt. Gemäß Artikel 7 Absatz 7 der allgemeinen Verordnung wird der Beitrag des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, zu jedem Programm bis zum Jahr 2003 mit jährlich 2 v. H. indexiert und für die Jahre 2004 bis 2006 zu Preisen von 2003 festgesetzt. Die Kommission setzt die Indexierung für die Jahre 2004 bis 2006 spätestens am 31. Dezember 2003 fest.

Es gelten die gemeinschaftlichen Interventionssätze gemäß Artikel 29 der allgemeinen Verordnung. Besonders die Beteiligung des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, darf in Ziel-1-Regionen 75 %, in den übrigen Gebieten 50 % der zuschußfähigen Gesamtkosten nicht überschreiten.

V. ZEITPLAN

42. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre Vorschläge für Programme im Rahmen der Initiative Leader+ binnen sechs Monaten nach Veröffentlichung dieser Mitteilung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* einzureichen.

Die Zuschußanträge der Mitgliedstaaten und sämtliche Schreiben im Zusammenhang mit dieser Mitteilung sind an folgende Anschrift zu richten:

Der Generaldirektor
Generaldirektion Landwirtschaft
Europäische Kommission
Rue de la Loi/Wetstraat 200
B-1049 Brüssel

Geschehen zu Brüssel am 14. April 2000.

18.5.2000 DE Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 139/13

ANHANG

GLIEDERUNG EINES VORSCHLAGS FÜR EIN PROGRAMM IM RAHMEN DER GEMEINSCHAFTSINITIATIVE LEADER+

1. Abgrenzung des Anwendungsgebiets der Initiative und zugrundegelegte Kriterien.

2. Analyse des betreffenden Gebiets/der betreffenden Gebiete.

3. Ex-ante-Bewertung gemäß Artikel 41 Absatz 2 der allgemeinen Verordnung.

4. Für die Durchführung der Initiative gesteckte Ziele, Strategie für deren Verwirklichung, Zusammenhang mit anderen Programmen der ländlichen Entwicklung.

5. Für jeden Titel der Initiative: Ziele, übergeordnete Themen des Titel 1, Kurzbeschreibung der geplanten Maßnahmen zur Durchführung der drei Titel der Initiative einschließlich der für die Überprüfung der Beihilferegelungen auf ihre Vereinbarkeit mit den Bestimmungen notwendigen Angaben, Wirkung.

6. Nach Schwerpunkten, Jahren und Finanzierungsquellen aufgeschlüsselter Finanzierungsplan. Gegebenenfalls Angabe der in den Ziel-1- und Ziel-2-Regionen vorgesehenen Gemeinschaftsfinanzierung. Die jährliche Unterstützung aus dem Fonds muß mit der finanziellen Vorausschau übereinstimmen.

7. Kriterien für die Auswahl der LAG, Verfahren und Zeitplan.

8. Modalitäten der Information potentieller Begünstigter sowie Modalitäten der Information der Öffentlichkeit im Zuge der Programmdurchführung.

9. Bestimmungen und vom Mitgliedstaat benannte Behörden für die Durchführung und Verwaltung, einschließlich Finanzverwaltung und Begleitung,

   — der gebietsbezogenen Entwicklungsstrategien,

   — der Zusammenarbeit,

   — der Arbeit der Netze und ihrer Verknüpfung mit der europäischen Beobachtungsstelle.

10. Verwaltungsbestimmungen, Modalitäten und Verfahren für die Kontrolle der Interventionen.

11. Bewertungsvorschriften.

12. Bericht über die Modalitäten für die Anhörung der Partner zum Programm und ihre Beteiligung am Begleitausschuß.

13. Vereinbarkeit der Intervention mit den übrigen Gemeinschaftspolitiken.

21.10.2005 DE Amtsblatt der Europäischen Union L 277/25

Artikel 57

Erhaltung und Verbesserung des ländlichen Erbes

Die Beihilfe nach Artikel 52 Buchstabe b Ziffer iii betrifft:

a) die Ausarbeitung von Schutz- und Bewirtschaftungsplänen für Natura-2000-Gebiete und sonstige Gebiete mit hohem Naturwert, Aktionen zur Sensibilisierung für den Umweltschutz und Investitionen im Zusammenhang mit der Erhaltung, Wiederherstellung und Verbesserung des natürlichen Erbes und mit der Entwicklung von Gebieten mit hohem Naturwert;

b) Studien sowie Investitionen im Zusammenhang mit der Erhaltung, Wiederherstellung und Verbesserung des kulturellen Erbes, wie z. B. der kulturellen Merkmale der Dörfer und der Kulturlandschaft.

Unterabschnitt 3

Ausbildung, Kompetenzentwicklung und Förderveranstaltungen

Artikel 58

Ausbildung und Information

Die Beihilfen nach Artikel 52 Buchstabe c umfassen keine Lehrgänge oder Praktika, die Teil normaler Programme oder Ausbildungsgänge im Sekundarbereich oder in höheren Bereichen sind.

Artikel 59

Kompetenzentwicklung, Förderveranstaltungen und Durchführung

Die Beihilfe nach Artikel 52 Buchstabe d betrifft

a) Studien über das betreffende Gebiet,

b) Maßnahmen zur Bereitstellung von Informationen über das betreffende Gebiet und die lokale Entwicklungsstrategie,

c) die Schulung der Personen, die an der Ausarbeitung und Umsetzung einer lokalen Entwicklungsstrategie beteiligt sind,

d) Förderveranstaltungen und Schulung von leitenden Akteuren,

e) Durchführung der lokalen Entwicklungsstrategie, die eine oder mehrere der Maßnahmen nach Artikel 52 Buchstaben a, b und c umfasst, durch Partnerschaften zwischen öffentlichem und privatem Sektor, die nicht von Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe b erfasst sind.

Unterabschnitt 4

Umsetzung des Schwerpunkts

Artikel 60

Abgrenzung

Zielt eine Maßnahme dieses Abschnitts auf Vorhaben ab, die auch im Rahmen eines anderen Förderinstruments der Gemeinschaft einschließlich der Strukturfonds und des Gemeinschaftsinstruments zur Förderung der Fischerei förderfähig sind, so bestimmt der Mitgliedstaat in jedem Programm die Kriterien für die Abgrenzung zwischen den Vorhaben, die im Rahmen des ELER unterstützt werden, und den Vorhaben, die im Rahmen des anderen Förderinstruments der Gemeinschaft unterstützt werden.

ABSCHNITT 4

Schwerpunkt 4

Leader

Artikel 61

Definitionen des Leader-Konzepts

Das Leader-Konzept umfasst mindestens folgende Elemente:

a) gebietsbezogene lokale Entwicklungsstrategien, die auf subregionaler Ebene für genau umrissene ländliche Gebiete bestimmt sind,

b) lokale öffentlich-private Partnerschaften (nachstehend „lokale Aktionsgruppen" genannt),

c) ein Bottom-up-Konzept mit Entscheidungsbefugnis für die lokalen Aktionsgruppen bei der Ausarbeitung und Umsetzung lokaler Entwicklungsstrategien,

d) eine multisektorale Konzeption und Umsetzung der Strategie, die auf dem Zusammenwirken der Akteure und Projekte aus den verschiedenen Bereichen der lokalen Wirtschaft beruhen,

e) die Umsetzung innovativer Konzepte,

f) die Durchführung von Kooperationsprojekten,

g) die Vernetzung lokaler Partnerschaften.

Artikel 62

Lokale Aktionsgruppen

(1) Das Konzept der lokalen Entwicklungspartnerschaft wird durch lokale Aktionsgruppen umgesetzt, die folgende Voraussetzungen erfüllen:

a) Sie sind Träger einer integrierten örtlichen Entwicklungsstrategie, die sich mindestens auf die Aspekte nach Artikel 61 Buchstaben a bis d und Buchstabe g stützt, und verantwortlich für deren Umsetzung.

b) Sie stellen entweder eine Gruppierung dar, die bereits im Rahmen der Initiative Leader II [1] oder Leader+ [2] unterstützt wird, oder eine dem Leader-Konzept entsprechende Gruppierung oder eine neu gegründete repräsentative Gruppierung von Partnern aus unterschiedlichen sozioökonomischen Bereichen des jeweiligen Gebiets. 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.

c) Sie müssen zeigen, dass sie imstande sind, eine Entwicklungsstrategie für ihr Gebiet auszuarbeiten und umzusetzen.

(2) 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.

(3) 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.

(4) Die im Rahmen der Strategie finanzierten Projekte werden von den lokalen Aktionsgruppen ausgewählt. Diese können auch die Kooperationsprojekte auswählen.

Artikel 63

Maßnahmen

Die im Rahmen des Schwerpunkts „Leader" gewährte Beihilfe betrifft

a) die Umsetzung von lokalen Entwicklungsstrategien nach Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a zur Verwirklichung der Ziele eines oder mehrerer der drei anderen in den Abschnitten 1, 2 und 3 definierten Schwerpunkte;

b) die Umsetzung von Projekten der Zusammenarbeit mit den in Buchstabe a genannten Zielen;

c) die Arbeit der lokalen Aktionsgruppe sowie gemäß Artikel 59 die Kompetenzentwicklung und Sensibilisierung in dem betreffenden Gebiet.

Artikel 64

Umsetzung der lokalen Entwicklungsstrategien

Entsprechen die im Rahmen der Strategie durchgeführten Vorhaben den Maßnahmen, die in dieser Verordnung für die übrigen Schwerpunkte festgelegt sind, so gelten die jeweiligen Bedingungen nach den Abschnitten 1, 2 und 3.

Artikel 65

Zusammenarbeit

(1) Die Beihilfe nach Artikel 63 Buchstabe b wird für Projekte der gebietsübergreifenden oder transnationalen Zusammenarbeit gewährt.

Als gebietsübergreifende Zusammenarbeit gilt die Zusammenarbeit innerhalb eines Mitgliedstaats. Als transnationale Zusammenarbeit gilt die Zusammenarbeit zwischen Gebieten mehrerer Mitgliedstaaten sowie mit Gebieten von Drittländern.

(2) Für die Beihilfe kommen nur Ausgaben im Zusammenhang mit Gebieten innerhalb der Gemeinschaft in Betracht.

(3) Artikel 64 gilt auch für Projekte der Zusammenarbeit.

---

[1] Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten über die Leitlinien für integrierte Globalzuschüsse bzw. Operationelle Programme, die Gegenstand von Zuschussanträgen der Mitgliedstaaten im Rahmen einer Gemeinschaftsinitiative sind (Leader II) (ABl. C 180 vom 1.7.1994, S. 48).

[2] Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten vom 14. April 2000 über die Leitlinien für die Gemeinschaftsinitiative für die Entwicklung des ländlichen Raums (Leader+) (ABl. C 139 vom 18.5.2000, S. 5). Zuletzt geändert durch die Mitteilung der Kommission zur Änderung der Mitteilung an die Mitgliedstaaten vom 14. April 2000 über die Leitlinien für die Gemeinschaftsinitiative für die Entwicklung des ländlichen Raums (Leader+) (ABl. C 294 vom 4.12.2003, S. 11).

CURRICULUM VITAE

europass

Europass Lebenslauf

Angaben zur Person

Nachname(n) / Vorname(n)	DI DILLINGER Andreas
E-mail	andreas.dillingertuwien.ac.at
Staatsangehörigkeit(en)	Österreich
Geburtsdatum	03.12.1979
Geschlecht	männlich

Art der Beschäftigung

Forschungsassistenz: Konzeption, Antragsstellung und Durchführung von Forschungsprojekten, inhaltliche Koordinierung und Bearbeitung internationaler multidisziplinärer Forschungsprojekte, Lehrtätigkeit an der Universität—Masterprogramm Raumplanung und Raumordnung

Berufserfahrung

Datum	2011 laufend
Beruf oder Funktion	Forschungsassistent
Wichtigste Tätigkeiten und Zuständigkeiten (Auswahl)	Policentric Planning Models for Local Development in Territorries interesed by Corridor 5 and ist TEN-T ramifications (POLY 5) im Rahmen des Alpine-Space-Programmes | 2010 (laufend) Transnationales Projekt zur Optimierung der Planung, baulichen Implementierung und Betrieb europäische Main-Transport-Infrastructure unter Einsatz von Visioneering in den unterschiedlichen Entwicklungsphasen | Inhaltliche Bearbeitung der Forschungsfragen, Projektkoordination und Administration für die TU Wien Tourismusmobilität 2030 in Österreich im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft, Familie und Jugend | 2012 (laufend) Grundlagenstudie zur interdisziplinären Betrachtung mobilitäts- und tourismusrelevanter Aspekte und Entwicklung von Handlungsoptionen für zukünftige Herausforderungen | Inhaltliche Bearbeitung der Forschungsfragen, Projektkoordination und Administration für die TU Wien Oman National Spatial Strategie im Auftrag des Sultanats Oman | 2011-2012 Institutionsübergreifende Entwicklung der Raumentwicklungsstrategie unter Verwendung von Visioneeringsaspekten, Entwurf planungsrechtlicher Grundlagen und digitalen Instrumenten zur Beobachtung der Raumentwicklung | Unterstützung und Koordinierung der inhaltliche Projektleitung im Rahmen des „Planning und Scientific Managements“
Name und Adresse des Arbeitgebers	Fachbereich Regionalplanung und Regionalentwicklung | Department für Raumplanung Technische Universität Wien Operngasse 11/5 A-1040 Vienna http://region.tuwien.ac.at

Datum	2003-2011
Beruf oder Funktion	Angestellter
Wichtigste Tätigkeiten und Zuständigkeiten (Auswahl)	Koordinator: Regionalplanung und -entwicklung Schwerpunkte: Entwicklung des ländlichen Raumes, endogene Regionalentwicklung | Lernende Regionen | Förderberatung | Moderation | Forschung und Mitarbeit in Regionalentwicklungs-projekten in Österreich, Mittel- und Osteuropa: **Strategien zur räumlichen Entwicklung der Ostregion** (NÖ-Wien-Bgld) - Entwicklungs- von Handlungsoptionen stagnierender bzw. schrumpfenden Gemeinden unter besonderer Berücksichtigung zielgruppenspezifischer Mobilitätsaspekten, Erwerbsmöglichkeiten und Entlastung kommunaler Haushalte **Bratislava Umland Management:** Räumliche und politische Aspekte der grenzüberschreitenden Entwicklungsdynamik im Großraum Bratislava, Ansätze für die Raumplanung (Mobilität, sozioökonomische Bedingungen, inter- und transkommunaler Handlungsoptionen) **Lokale Entwicklungsstrategien** der LEADER Regionen Römerland Carnuntum, Triestingtal, Marchfeld im Rahmen des Schwerpunktes 4 (EG 1698/2005) **Gendersensible Kooperationen in der grenzüberschreitenden Regionalentwicklung:** Erstellung und Veranstaltung von Qualifizierungsmodulen zur stärkeren Positionierung von Frauen in der Regionalentwicklung und in der INTERREG Praxis
Name und Adresse des Arbeitgebers	mecca consulting - DI Dr. Hannes Schaffer Tel. +43-1-526 51 88 office@mecca-consulting.at http://www.mecca-consulting.at
Datum	2004
Beruf oder Funktion	Angestellter
Wichtigste Tätigkeiten und Zuständigkeiten	Koordination der Erhebungsarbeiten der Region Österreich Ost, Durchführung der Befragung und Erhebung sowie Datenaufbereitung zur statistischen Analyse für die einjährige CAFTA-Studie über den alpenquerenden Transitverkehr
Hauptfächer/berufliche Fähigkeiten	*CAFTA - Cross Alpine Freight Transport Austria*
Name des Arbeitgebers	Intra - Performance im Auftrag des Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie

Ausbildung und Zusatzausbildungen

Datum	2006 (laufend)
Qualifikationsbezeichnung	Doktoratsstudium der technischen Wissenschaften
Hauptfächer/berufliche Fähigkeiten	Bearbeitung von Fragestellungen rund um die Themenkomplexe: *Regionalentwicklung, ländlicher Raum, EU Förderprogramme*
Name und Art der Bildungs- oder Ausbildungseinrichtung	Technische Universität Wien, Department für Raumplanung, Fachbereich Regionalplanung und Regionalentwicklung
Stufe der nationalen oder internationalen Klassifikation	Level 6
Datum	2009
Qualifikationsbezeichnung	Zertifizierter Wirtschaftstrainer (ISO 17024)
Hauptfächer/berufliche Fähigkeiten	Seminar- und Workshopleitung, Moderation, Präsentation
Name und Art der Bildungs- oder Ausbildungseinrichtung	Bildungsforum Wien – Gesellschaft für Aus- und Weiterbildung
Datum	2006
Qualifikationsbezeichnung	Diplomingenieur der Raumplanung und Raumordnung
Hauptfächer/berufliche Fähigkeiten	Titel der Diplomarbeit *Einsatz des Instrumentes LEADER+ (Verbindung zwischen Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft) am Beispiel Niederösterreichs*
Name und Art der Bildungs- oder Ausbildungseinrichtung	Technische Universität Wien, Department für Raumentwicklung, Infrastruktur und Umweltplanung, Fachbereich Regionalplanung und Regionalentwicklung
Stufe der nationalen oder internationalen Klassifikation	Level 5b

Datum	2000–2006
Qualifikationsbezeichnung	Bakkalaureat der Raumplanung und Raumordnung
Name und Art der Bildungs- oder Ausbildungseinrichtung	Technische Universität Wien, Department für Raumentwicklung, Infrastruktur und Umweltplanung, Fachbereich Regionalplanung und Regionalentwicklung
Stufe der nationalen oder internationalen Klassifikation	Level 5b
Datum	2008
Qualifikationsbezeichnung	Teilnahme an einem Kurs zur Verwendung von GIS Software (Manifold)
Hauptfächer/berufliche Fähigkeiten	Verarbeitung, Modellierung und räumliche Analyse und Darstellung von Geodaten in der Raumplanung
Name und Art der Bildungs- oder Ausbildungseinrichtung	Inhouse Weiterbildung mecca von GIS Experten Stefan Plha
Datum	2007–2008
Qualifikationsbezeichnung	Teilnahme an einem einjährigen universitären Kooperationsprojekt mit der University of Architecture, Civil Engineering & Geodesy, Sofia/Bulgarien und der Gemeinde Sozopol
Hauptfächer/berufliche Fähigkeiten	*coast_mutually contradictory regional development on the black sea / bulgaria*
Name und Art der Bildungs- oder Ausbildungseinrichtung	Technische Universität Wien, Department für Raumentwicklung, Infrastruktur und Umweltplanung, Fachbereich Regionalplanung und Regionalentwicklung
Datum	2007
Qualifikationsbezeichnung	Absolvierung der interdisziplinäre Sommeruniversität Westpannonien im Rahmen eines österreichisch-ungarischen INTERREG IIIa Projektes
Hauptfächer/berufliche Fähigkeiten	*Grenzüberschreitende Kooperation und Projektentwicklung*
Name und Art der Bildungs- oder Ausbildungseinrichtung	Technische Universität Wien, Department für Raumentwicklung, Infrastruktur und Umweltplanung, Fachbereich Regionalplanung und Regionalentwicklung
Datum	2005-2006
Qualifikationsbezeichnung	Erstellung eines Leitbildes für Brixen/Südtirol im regionalen Kontext während eines einjährigen Studentenprojektes
Hauptfächer/berufliche Fähigkeiten	*Örtliches Entwicklungskonzept Brixen – Touristische und Naturräumliche Leitbilder*
Name und Art der Bildungs- oder Ausbildungseinrichtung	Technische Universität Wien, Institut für Städtebau, Landschaftsarchitektur und Entwerfen, Fachbereich für Landschaftsplanung und Gartenkunst
Datum	2004-2005
Qualifikationsbezeichnung	Einjährige Erarbeitung eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes für Alushta/Krim in Kooperation mit der Technischen Universität Lemberg/Ukraine, Fakultät für Architektur
Hauptfächer/berufliche Fähigkeiten	*Urban Development Program Alushta (Crimea) – Reconstruction after Destruction*
Name und Art der Bildungs- oder Ausbildungseinrichtung	Technische Universität Wien, Institut für Städtebau, Landschaftsarchitektur und Entwerfen, Fachbereich Städtebau

Persönliche Fähigkeiten und Kompetenzen

Muttersprache(n): **Deutsch**

Sonstige Sprache(n)

Selbstbeurteilung

European level (*)

	Verstehen		Sprechen		Schreiben
	Hören	Lesen	An Gesprächen teilnehmen	Zusammenhängendes Sprechen	
Englisch	C1 Kompetente Sprachverwendung	C1 Kompetente Sprachverwendung	C1 Kompetente Sprachverwendung	C1 Kompetente Sprachverwendung	B2 Selbstständige Sprachverwendung
Französisch	A2 Elementare Sprachverwendung	B1 Elementare Sprachverwendung	A2 Elementare Sprachverwendung	A2 Elementare Sprachverwendung	A2 Elementare Sprachverwendung

(*) *Common European Framework of Reference (CEF) level*

Soziale Fähigkeiten und Kompetenzen	Teamwork, arbeiten in internationaler Atmosphäre, innovative Lösungsansätze, hohe Lernbereitschaft und Kommunikationsfähigkeit
Organisatorische Fähigkeiten und Kompetenzen	Multidisziplinärer Ansatz, Bewältigung komplexer Fragestellungen
IKT-Kenntnisse und Kompetenzen	Ms Office, QuarkXPress, Adobe Illustrator, - Photoshop, - InDesign, SPSS, Manifold 8.0, ESRI ArcView, ArchGis (Grundkenntnisse), Web Publishing
Künstlerische Fähigkeiten und Kompetenzen	grafische Aufbereitung von Präsentationen und Druckmaterialen
Publikationen	- Sibylla Zech, Andreas Dillinger, *Regionale Moleküle des inneren Zusammenhalts*, Land&Raum, Österreichisches Kuratorium für Landtechnik und Landentwicklung, 1/2013, 2013 - Hannes Schaffer, Andreas Dillinger, Christina Ringler, Stefan Plha, Hartmut Dumke, Beate Schaffer, *Quo vadis Ostregion?*; Ausstellungspublikation, 132 Seiten, Deutsch, farbig, Karten, Grafiken und Abbildungen, MA 18/PGO, Wien, 2008 - Hannes Schaffer, Andreas Dillinger, *Lokale Entwicklungsstrategie LEADER Region Triestingtal im Rahmen des Schwerpunktes 4 (LEADER) der Verordnung EG Nr. 1698/2005*; Lokale Entwicklungsstrategie zur Bewerbung des Triestingtales als LEADER Region, Berndorf, 2007. - Andreas Dillinger, Hannes Schaffer, Beate Schaffer, Jürgen Hayer, *Managing Regions in Europe*; Wien, 2007 - Andreas Dillinger, *Einsatz des Instrumentes LEADER+ (Verbindung zwischen Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft) am Beispiel Niederösterreichs*; Wien, 2006 - Andreas Dillinger, Hannes Schaffer, *mecca-Working paper 01: Einsatz des Instrumentes LEADER+ (Verbindung zwischen Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft) am Beispiel Niederösterreichs*; Wien, 2006 - Hannes Schaffer, Andreas Dillinger, Beate Schaffer, *Citynet - Eine Initiative zum Aufbau eines Städtenetzwerkes im österreichisch-ungarischen Grenzraum*; Vienna, 2006 - Hannes Schaffer, Petra Hirschler, Andreas Dillinger, *EUREGIO, Grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Verbund - Neue Wege für Regionen, Tagungsband*; Vienna, 2005
Führerschein(e)	A, B

Zusätzliche Angaben

- 2000 abgeleisteter Wehrdienst
- Mitglied von SCUPAD - Salzburg Congress on Urban Planning and Development
- Mitglied bei RSA - Regional Studies Association

Anlagen

-