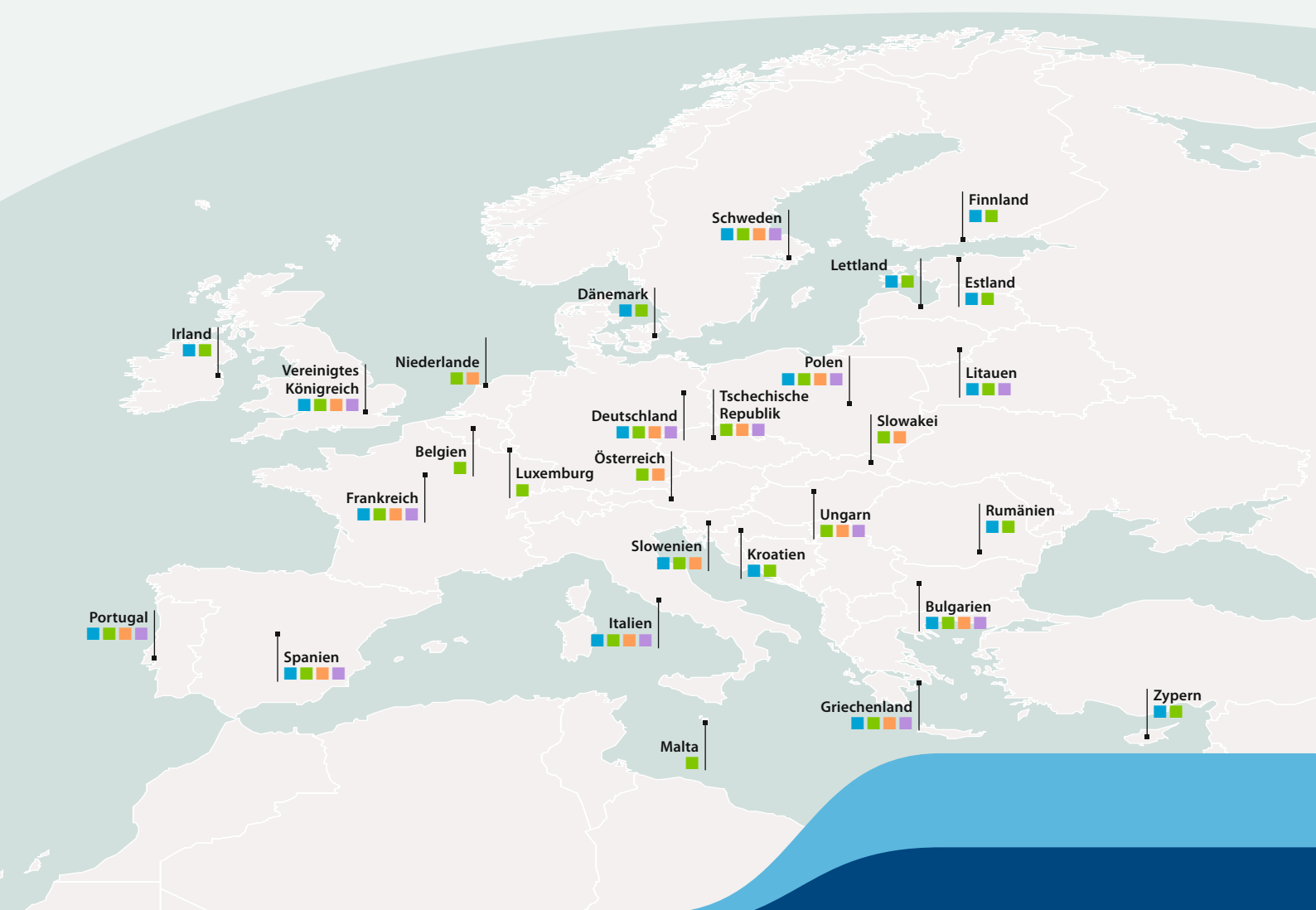




Startschuss zur praktischen Umsetzung von CLLD



Umschlagseite:

Mitgliedstaaten die CLLD anwenden in folgenden Fonds:

■ EMFF ■ ELER ■ EFRE ■ ESF

Fotos:

FLAG Lesbos (8), FLAG Ponte Lama (13-14), Gemeinde Den Haag (16), Verwaltungsbehörde für den EMFF in der Bretagne (20), Verwaltungsbehörde für den ESF in Kujawsko-Pomorskie (25), Partnerschaftliche LAG Krajna und Paluki, LEADER-Netzwerk in der Tschechischen Republik (29)

Autoren:

Urszula Budzich-Tabor, Pedro Brosei mit dem Beitrag von: Jane Davis, Nadia Di Liddo, Joanna Gierulska, John Grieve, Michał Heller, Linda James, Ryszard Kamiński, František Kubeš, Olivier Le Pivert, Johan Magnusson, Ton Overmeire, Anastasios M. Perimenis, Alistair Prior, David Rodda, Radim Sršen, Łukasz Tomczak, Gilles van de Walle, Monica Veronesi Burch, David Wilford

Produktion:

DevNet geie (AEIDL/Grupo Alba)/Kaligram.

Kontakt:

FARNET Support Unit
Rue de la Loi 38, boîte 2 | B-1040 Bruxelles
+32 2 613 26 50 | info@farnet.eu | www.farnet.eu

Herausgeber:

Europäische Kommission, Generaldirektion für Maritime Angelegenheiten und Fischerei, Generaldirektor.

Rechtliche Hinweise:

Die Generaldirektion für Maritime Angelegenheiten und Fischerei ist zwar für die Gesamtproduktion dieser Veröffentlichung verantwortlich, nicht aber für die Genauigkeit, den Inhalt und die dargestellten Ansichten in den einzelnen Abschnitten. Die Europäische Union hat keine der in dieser Publikation dargestellten Ansichten angepasst oder geprüft, außer es wurde anderweitig angegeben, und es handelt sich dabei nicht automatisch um die Ansichten der Kommission oder der Generaldirektion für Maritime Angelegenheiten und Fischerei. Die Europäische Kommission garantiert weder für die Richtigkeit der in der Broschüre enthaltenen Daten noch übernimmt sie oder Personen, die in ihren Auftrag handeln, die Verantwortung für deren Gebrauch.

ISBN 978-92-79-60754-7
ISSN 2363-4022
doi:10.2771/1440

Startschuss zur praktischen Umsetzung von CLLD

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	4
1. Von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung im Zeitraum 2014-2020.....	5
2. Integration von CLLD-Fördermitteln auf lokaler Ebene.....	6
2.1. Integration mehrerer EU-Fonds in eine einzelne Strategie (LAG/FLAG Lesbos, Griechenland)	7
2.2. Verknüpfung unterschiedlicher Förderquellen der EU und der Nationalstaaten zwecks Verwirklichung lokaler Ziele (Menter Môn, Wales, UK)	10
2.3. Zusammenarbeit zwischen LAG und FLAG auf dem Weg zu gemeinsamen Zielen (Apulien, Italien)	13
2.4. Die Herausforderungen im Zusammenhang mit einer Ausweitung von CLLD auf städtische Gebiete (Den Haag, Niederlande)	15
2.5. Erfahrung auf lokaler Ebene.....	17
3. Erfüllung strategischer Ziele verschiedener ESI-Fonds unter Anwendung von CLLD	19
3.1. CLLD im EMFF: Einbindung von Fischwirtschaftsgemeinden in die ganzheitliche räumliche Entwicklung in der Bretagne	19
3.2. CLLD im ELER: Gründung von Unternehmen und Schaffung von Arbeitsplätzen in ländlichen Regionen Englands unter Nutzung von LEADER und anderen Fonds.....	23
3.3. CLLD im ESF: Stärkung des sozialen Zusammenhalts in Kujawsko-Pomorskie.....	25
3.4. CLLD im EFRE: Wiederherstellung des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Potenzials ländlicher Gebiete in der Tschechischen Republik.....	28
3.5. Erfahrungen auf Ebene der VB.....	31
4. Die Umsetzung des CLLD-Konzepts erleichtern.....	32
4.1. Vereinfachungs- und Abrechnungsmethoden einschließlich Anwendung vereinfachter Kostenoptionen (Polen)	32
4.2. Sicherung der Koordination zwischen Fonds auf Programmebene (Schweden).....	35
4.3. Lehren aus der Vergangenheit ziehen: der Fall Schottland	36
5. Fazit.....	39
 Anhang: Umsetzung des CLLD-Ansatzes in der EU	 41

Abkürzungsverzeichnis

CFP	Gemeinsame Fischereipolitik	EU-Mitgliedstaaten:	
CLLD	Von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung (Community-Led Local Development)	AT	Österreich
GD AGRI	Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung der Europäischen Kommission	BE	Belgien
GD EMPL	Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration der Europäischen Kommission	BG	Bulgarien
GD MARE	Generaldirektion Maritime Angelegenheiten und Fischerei der Europäischen Kommission	CY	Zypern
GD REGIO	Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung der Europäischen Kommission	CZ	Tschechische Republik
EFF	Europäischer Fischereifonds (2007-2013)	DE	Deutschland
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung	DK	Dänemark
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums	EE	Estland
EMFF	Europäischer Meeres- und Fischereifonds (2014-2020)	ES	Spanien
EPLR	Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum	FI	Finnland
ESF	Europäischer Sozialfonds	FR	Frankreich
ESI-Fonds	Europäische Struktur- und Investitionsfonds	GR	Griechenland
FLAG	Lokale Aktionsgruppe Fischerei	HR	Kroatien
LAG	Lokale Aktionsgruppe	HU	Ungarn
LDS	Lokale Entwicklungsstrategie; auch: Strategie der endogenen Entwicklung	IE	Irland
LEADER	Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale (Gemeinschaftsinitiative für die Entwicklung des ländlichen Raums)	IT	Italien
OP	Operationelles Programm	LT	Litauen
VB	Verwaltungsbehörde	LU	Luxemburg
VKO	Vereinfachte Kostenoption	LV	Lettland
		MT	Malta
		NL	Niederlande
		PL	Polen
		PT	Portugal
		RO	Rumänien
		SE	Schweden
		SI	Slowenien
		SK	Slowakei
		UK	Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland

1. Von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung im Zeitraum 2014-2020

Die von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung (engl. Community-Led Local Development, Abk. CLLD) kommt als politisches Instrument seit den frühen 1990-er Jahren im ländlichen Raum (als LEADER) und seit 2007 in Fischwirtschaftsgebieten (als Achse 4 des Europäischen Fischereifonds) zur Anwendung. Seit dem Jahr 2014 ist sie in vier europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) verankert, namentlich dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), dem Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF), dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und dem Europäischen Sozialfonds (ESF). In einigen Mitgliedstaaten oder Regionen der EU ist es zulässig, für die Ausführung einer einzelnen lokalen Entwicklungsstrategie Fördermittel aus allen vier Fonds zu beantragen.

Infolgedessen kommt das vorrangig im Zusammenhang mit der Entwicklung des ländlichen Raums entstandene und weiterentwickelte Konzept CLLD heute in unterschiedlichen europäischen Regionen zur Anwendung. Daraus ergibt sich für Verwaltungsbehörden (engl. managing authorities, Abk. MA), zwischengeschaltete Stellen, Zahlstellen, lokale Aktionsgruppen (LAG) und Förderbegünstigte die Notwendigkeit, ihren Kenntnisstand zu erweitern. Insbesondere

- > müssen die an der Mittelvergabe aus EFRE und ESF beteiligten Stellen – auch jene in städtischen Gebieten – nachvollziehen, wie CLLD genutzt und zum Erreichen strategischer Ziele eingesetzt werden kann;
- > müssen die CLLD-Akteure in Regionen, in denen eine fondsübergreifende Förderung (also die Inanspruchnahme mehrerer Fonds für eine Entwicklungsstrategie) vorgesehen ist, Mittel unterschiedlicher Herkunft so zusammensetzen, dass dem Entwicklungsbedarf vor Ort so bestmöglich Rechnung getragen wird.

Die Europäische Kommission hat Instrumente zur Unterstützung nationaler, regionaler und lokaler Handlungsträger bei der Programmierung und Umsetzung von CLLD eingeführt. In den Jahren 2013 und 2014 haben die vier für CLLD zuständigen Generaldirektionen (GD) gemeinsam zwei Dokumentreihen mit Leitlinien erarbeitet, von denen eine vorrangig für Verwaltungsbehörden und die andere für

lokale Handlungsträger konzipiert ist¹. Die hier vorliegende Broschüre stützt sich auf diese Leitliniendokumente und berücksichtigt ferner die ersten praktischen Erfahrungen mit von CLLD zu Beginn der Programmperiode 2014-2020.

In **Kapitel 2** wird dargelegt, wie sich Fördermittel der EU in die lokale Praxis integrieren lassen. Anhand von vier Beispielen aus unterschiedlichen Teilen Europas werden unterschiedliche Ansätze zur Koordinierung von CLLD-Fördermitteln erläutert.

Kapitel 3 hat den Blickwinkel von vier Verwaltungsbehörden zum Gegenstand, die in ihren operationellen Programmen auf die CLLD zurückgreifen, um den strategischen Zielen der entsprechenden EU-Fonds gerecht zu werden. Ergänzt wird die MA-Perspektive durch Ansichten mehrerer LAG zu den Herausforderungen und Chancen von CLLD in ihren jeweiligen Gebieten und wie sie darauf in ihren lokalen Strategien zu reagieren beabsichtigen.

Kapitel 4 hat konkrete Herausforderungen der Anwendung des CLLD-Ansatzes zum Gegenstand, insbesondere jene, die Vereinfachung und gute Koordinierung zwischen Fonds auf Programmebene betreffen.

Der **Anhang** gibt Aufschluss über den Stand von CLLD in verschiedenen EU-Fonds per Februar 2016.

Vorliegende Broschüre beruht inhaltlich weitgehend auf den Fallstudien und Diskussionen des transnationalen Seminars „Implementing CLLD across the ESI Funds“, das von der GD MARE gemeinsam mit den anderen drei für CLLD zuständigen GD (AGRI, EMPL und REGIO) im Dezember 2015 in Edinburgh ausgerichtet wurde. Wir danken jenen VB und LAG, die mit Informationen über die Umsetzung von CLLD in ihrem Land, ihrer Region oder ihrem Gebiet zu der Veranstaltung und zu dieser Publikation beigetragen haben.

1 http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_community_local_development.pdf,
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors.pdf.

2. Integration von CLLD-Fördermitteln auf lokaler Ebene

Viele lokale Partnerschaften, die das CLLD-Konzept anwenden, haben in der kombinierten und koordinierten Verwendung von Mitteln unterschiedlicher Herkunft bereits Erfahrung sammeln können. Sämtliche Lokale Aktionsgruppen Fischerei in Lettland² sowie viele FLAG in Dänemark, Finnland, Schweden und Deutschland hatten beispielsweise im Zeitraum 2007-2013 die Möglichkeit, Mittel sowohl aus dem ELER als auch aus dem EFF zu beantragen. Allerdings musste die Beantragung in der Regel getrennt erfolgen. In anderen Mitgliedstaaten wie etwa Griechenland wurden zwar mehrere Fördertöpfe von nur einer Stelle verwaltet, die entsprechenden Mittel aber mussten auf mehrere geografische Gebiete verteilt werden.

Seit Beginn des Planungszeitraums 2014-2020 können die LAG nun für eine einzelne Strategie Fördergelder aus mehreren ESI-Fonds beantragen. Dieser Weg steht ihnen jedoch nur in einer begrenzten Anzahl von Mitgliedstaaten und Regionen offen (siehe Anhang). In anderen Teilen Europas wird die Strategie einer LAG nur aus einem Fonds gefördert und falls die LAG zusätzlich Mittel aus einem anderen Fonds wünscht, so muss sie diese wie schon in früheren Programmperioden separat projektbezogen beantragen.³

In diesem Kapitel wird anhand von Beispielen dargelegt, wie LAG und FLAG das Problem der Koordinierung mehrerer Fonds auf lokaler Ebene gelöst haben.

- > Die LAG/FLAG Lesbos in Griechenland hat Mittel aus zwei CLLD-Fonds (ELER und EFF) beantragt und diese Mittel dann zwecks Ausführung einer einzelnen übergeordneten Strategie zusammengelegt.
- > In Menter Môn (Wales) hat die lokale Entwicklungsgesellschaft zunächst Förderung im Rahmen von LEADER in Anspruch genommen. Im Weiteren hat sie ihre Finanzierung allmählich auf eine breitere Grundlage gestellt und ihre operationelle Tätigkeit ausgeweitet.
- > In der italienischen Region Apulien bearbeiten die LAG und die FLAG zwar unterschiedliche Gebiete, ergänzen einander jedoch sowohl konzeptionell als auch strategisch in hohem Maße.

Am aktuellen Beispiel des Den Haager Stadtteils Scheveningen in den Niederlanden wird die Integration einer lokalen CLLD-Strategie in einem breiteren Kontext städtischer Entwicklung erläutert.

Die ausgewählten Beispiele stehen für interessante lokale Initiativen, die der Integration von Fördermitteln unterschiedlicher Herkunft auf lokaler Ebene den Weg bereitet bzw. die CLLD in neuen Gebieten vorangebracht haben (wie etwa die CLLD-Initiative in Scheveningen). Da sie jedoch neue Wege gehen oder unter besonderen Umständen entstanden sind, sollten sie nicht als bewährte Verfahren, sondern eher als Anregung für andere lokale Aktionsgruppen betrachtet werden, die auf lokaler Ebene mehrere Fonds zu kombinieren versuchen.

2 In der EU werden lokale Partnerschaften, die das CLLD-Konzept anwenden, einheitlich als lokale Aktionsgruppen (LAG) bezeichnet. In der vorliegenden Broschüre kommt auf LAG, die in Fischwirtschaftsgebieten ihren Standort haben und CLLD mit Fördermitteln aus EFF oder EMFF umsetzen, der Terminus „Lokale Aktionsgruppen Fischerei“ (engl. Fisheries Local Action Group, Abk. FLAG) zur Anwendung. Bei der Bezugnahme auf lokale Aktionsgruppen ungeachtet der Mittelherkunft wird der allgemeinere Begriff „LAG“ verwendet.

3 Die LAG muss möglicherweise auf konkrete Aufforderung der Verwaltungsbehörden des EFRE oder des ESF zur Einreichung von Vorschlägen hin einen Antrag stellen.

2.1. Integration mehrerer EU-Fonds in eine einzelne Strategie (LAG/FLAG Lesbos, Griechenland)

Die LAG/FLAG Lesbos wurde als Beispiel für eine Partnerschaft ausgewählt, die in der abgelaufenen Programmperiode Fördermittel unterschiedlicher Herkunft erfolgreich miteinander kombiniert hat. An ihr wird deutlich, dass es einer klaren Festlegung von Zuständigkeitsbereichen und Entscheidungsbefugnissen bedarf, wenn CLLD in einem Gebiet mit Mitteln unterschiedlicher Herkunft gefördert werden soll. Das Beispiel verdeutlicht ferner die Rolle der für die lokale Entwicklung zuständigen Stelle bei der Harmonisierung des Umsetzungsrahmens der einzelnen Fonds.

Die lokale Entwicklungsgesellschaft von Lesbos (ETAL S.A.) ist ein privatrechtliches Unternehmen mit staatlichen und privaten Gesellschaftern. Sie wurde zu Zeiten von LEADER I im Jahr 1992 gegründet und hat ausschließlich die Umsetzung von EU-Programmen zum Gegenstand. Ihr Ziel ist die Nutzung von Mitteln unterschiedlicher Herkunft zur Ausführung einer einzelnen übergeordneten Strategie.

Im Planungszeitraum 2007-2013 legte ETAL das strategische Hauptaugenmerk auf die Entwicklung unterscheidungskräftiger, hochwertiger Produkte, die den ländlichen Charakter der Insel zum Ausdruck bringen und so zur Diversifizierung des touristischen Angebots beitragen sollten. Dieses Thema prägte das gesamte Handeln des Unternehmens und auch die Strategien der LAG und der FLAG.

ETAL zeichnete für die Ausführung sämtlicher Maßnahmen des ELER und des EFF auf den griechischen Inseln Lesbos, Lemnos und Agios Efstratios verantwortlich. Diese Inseln gehören zu einer der entlegensten und, gemessen am durchschnittlichen BIP, am wenigsten entwickelten Regionen der EU mit schlechter Infrastruktur, hoher Arbeitslosenquote (15 %) und massiver Abwanderung. Auf der anderen Seite zeichnet sich diese Region durch eine intakte Umwelt und ein reiches kulturelles Erbe aus. Im Gegensatz zu einigen Inseln Griechenlands, für die der Massentourismus zu einer Belastung geworden ist, haben es Lesbos und die benachbarten Inseln geschafft, ihre Urwüchsigkeit und den Ruf als exklusivere Reiseziele zu bewahren.



In der Programmperiode 2007-2013 wurden zwecks Erreichens der strategischen Gesamtziele CLLD-Fördermittel aus ELER (LEADER) und EFF (Achse 4) mit Zuschüssen aus Achse 3 des ELER (Diversifizierung und Lebensqualität), der lokalen Entwicklungsinitiative des ESF (soziale Ökonomie), dem EFRE-Programm für eine digitale Gesellschaft, INTERREG und individuellen EFRE-Projekten sowie Eigenmitteln des Unternehmens kombiniert. Daraus ergab sich ein Gesamtbudget in Höhe von rund 45 Mio. €, davon 27,5 Mio. € aus öffentlicher Hand. Die meisten Mittel stammten jedoch aus dem ELER und dem EFF.



▲ Hafen in Lesbos

Der Entscheidungsprozess hinsichtlich der Umsetzung richtete sich nach dem involvierten Fonds und dem betroffenen Programm. Für den EFF (2007-2013) bildete der ETAL-Vorstand einen eigenständigen Ausschuss als Beschlussorgan. Ihm gehörten Mitglieder des Unternehmensvorstands sowie Vertreter der Fischwirtschaft (z. B. aus der Berufsfischervereinigung der Insel) an. Der fünfköpfige Ausschuss traf sämtliche Achse 4 betreffende Entscheidungen. Als Entscheidungsgrundlage dienten die Vorschläge der für den operationellen Teil verantwortlichen FLAG-Mitarbeiter.

Ein vergleichbarer Mechanismus existierte für Achse 4 des ELER (LEADER). Achse 3 des ELER wurde im Rahmen eines separaten Vertrags mit dem Ministerium für den ländlichen Raum umgesetzt. Aufgrund des breiteren Aufgabenspektrums kam diesbezüglich ein anderer Entscheidungsmechanismus zur Anwendung. Die vier beteiligten Entwicklungsgesellschaften in der nördlichen Ägäis richteten ein gemeinsames Beschlussorgan ein, das sich aus jeweils einem Vertreter der vier Gesellschaften zusammensetzte. Bei Stimmengleichheit gab die Stimme von ETAL als Projektträger den Ausschlag.

ETAL hat auf diese Weise für jedes wichtige Finanzierungsprogramm eine klare Trennung der Zuständigkeiten bewirkt. Die Einbindung vieler Mitglieder des ETAL-Vorstands in die Beschlussorgane stellt Flexibilität und Kohärenz sicher. Der zehnköpfige Vorstand ist zwar nicht an der Projektauswahl beteiligt, verfolgt jedoch die Fortschritte der integrierten Gesamtstrategie. Er tritt mindestens alle zwei Monate (vielfach jedoch häufiger) zu einer offiziellen Vorstandssitzung zusammen, um über die Fortschritte der Strategie als Ganzes zu beraten. Zu den Sitzungen sind diverse Interessenvertreter geladen.

Die Verfahren für Sensibilisierung und Förderung richten sich stets nach der Gesamtstrategie für das Gebiet. Potenzielle Begünstigte können sofort nach ihrer Auswahl und je nach ihrem Bedarf oder ihrer Herkunftsregion an eine entsprechende Finanzierungsquelle verwiesen werden. Anschließend erhalten sie die notwendigen Angaben für die Ausarbeitung ihres Förderantrags. Die Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für die einzelnen Fonds werden vereinheitlicht und erfolgen mindestens einmal jährlich. Mögliche Leistungsempfänger erhalten ausreichend Zeit zur Ausarbeitung ihrer Konzepte.

Die Arbeit von ETAL ist zu einem Großteil auf die Privatwirtschaft ausgerichtet. ETAL sorgt mit Anreizen und Hilfen dafür, dass inländische Firmen auf ein gemeinsames Ziel hinarbeiten. Auf diese Weise stärkt das Unternehmen die strategische Kohärenz auch dann, wenn verschiedene Maßnahmen aus unterschiedlichen Quellen finanziert werden. In Absprache mit den örtlichen Interessenvertretern hat ETAL Leitlinien für die direkte Unterstützung bestimmter „Strukturmaßnahmen“ ausgearbeitet, welche andere Projekte anstoßen können. So wurden mehrere kommunale Investitionen in Wanderwegnetze gefördert, um Folgeinvestitionen aus der Privatwirtschaft in Gang zu setzen. Diese Aktivitäten wurden kürzlich ausgeweitet und diversifiziert und betreffen nun auch Radwanderwege. Für Oktober 2016 ist ein Großwandertag vorgesehen, dessen Teilnehmer das dichte Netz von Wanderpfaden zwischen den Wahrzeichen der Insel auf den Wegen ihrer Wahl erkunden können. Die Initiative wird in Zusammenarbeit mit Organisationen aus Italien, Malta und Slowenien unterstützt und aus dem Programm COSME des EFRE für Diversifizierung im Fremdenverkehr gefördert.

Ein Beispiel für ein Multifonds-Projekt ist die vor kurzem abgeschlossene Digitalisierung einer 100 Jahre alten Bibliothek. Der Trägerverein erhielt aus dem EFRE Mittel zur Digitalisierung des Ausleihbestands und Mittel aus dem ELER für die Renovierung und den behindertengerechten Umbau des Bibliotheksgebäudes. Schon zwei Monate nach Projektabschluss begann der Trägerverein mit der Einbindung der Bevölkerung, indem er für die örtliche Schule einen Kurs organisierte, im Rahmen dessen das Spielen neu angeschaffter traditioneller Musikinstrumente vermittelt wurde.

Ein wesentlicher Aspekt bei der Kombination von Mitteln unterschiedlicher Herkunft sind die Förderfähigkeitskriterien auf Programmebene. Im Zeitraum 2007-2013 wurden in Griechenland bestimmte Finanzierungsarten nur in vorher festgelegten Verwaltungsregionen gefördert. So standen Mittel aus dem EFF nur für Küstengebiete und Mittel aus dem ELER nur für ländliche Gebiete zur Verfügung, jedoch nicht für jene ländlichen Gebiete, die aus dem EFF gefördert wurden. Insofern stellte sich eine Kombination beider Fonds schwierig dar. Im Rahmen des neuen Multifondsansatzes für den Zeitraum 2014-2020 besteht inselweit Anspruch auf CLLD-Förderung durch den ELER, EFRE und ESF, während mit dem EMFF weiterhin ausschließlich Maßnahmen in Küstengebieten gefördert werden.

Eine weitere große Herausforderung für das Unternehmen ist das bürokratische Antragsverfahren. ETAL unterstützt die Begünstigten, indem es alle Unterlagen auf Richtigkeit prüft, bevor sie bei der VB eingereicht werden. Zudem stellt es sehr häufig Kontakte zu Finanzämtern oder Rechnungshöfen her.

In den Jahren 2007-2013 konnte das Unternehmen für seine Strategie nennenswerte EU-Beihilfen einwerben: 12,3 Mio. € aus Achse 3 des ELER, 66,5 Mio. € aus Achse 4 des ELER-LEADER und 4,5 Mio. € aus Achse 4 des EFF. Für die Programmperiode 2014-2020 erhofft sich die Entwicklungsgesellschaft Lesbos eine Multifondsfinanzierung im Rahmen von CLLD. Das Landwirtschaftsministerium bereitet zur Zeit den Aufruf zur Beantragung gemeinsamer Fördermittel für LAG/FLAG-Strategien aus ELER und EMFF vor.

Lesbos sieht sich seit Monaten mit der Herausforderung konfrontiert, dass viele tausend Flüchtlinge an seiner Küste stranden. Ihr ausgeprägter Gemeinschaftssinn hat die Inselbevölkerung dabei unterstützt, dieser Tragödie unter Wahrung der Mitmenschlichkeit zu begegnen. Das unterstreicht, wie wichtig gerade in Krisenzeiten starke Organe der lokalen Entwicklung sind, die auf unterschiedliche Fonds zugreifen und die Bevölkerung dazu bewegen können, unterschiedlichste Aufgaben flexibel zu bewältigen. Gleichwohl stellen die tiefgreifenden sozioökonomischen und ökologischen Folgen der Flüchtlingskrise eine immense Herausforderung dar, welche die Möglichkeiten von CLLD auf eine harte Probe stellen wird.

2.2. Verknüpfung unterschiedlicher Förderquellen der EU und der Nationalstaaten zwecks Verwirklichung lokaler Ziele (Menter Môn, Wales, UK)

EbensowiediegriechischeLAG/FLAGLesbosistdiewalisischeLAGMenterMôneinBeispiel dafür, wie eine leistungsstarke Agentur für lokale Entwicklung mehrere Fonds zur Bewältigung eines breitgefächerten Aufgabenspektrums kombinieren kann, ohne vom Teilhabeprinzip von CLLD abzurücken. Am Beispiel Menter Môn wird ersichtlich, dass lokale Entwicklung Zeit benötigt und ihr Erfolg letztlich davon abhängt, dass man die in einer Förderperiode verfügbaren Finanzierungsmöglichkeiten an ein langfristig ausgerichtetes Entwicklungsziel knüpft.



Menter Môn ist eine LAG und eine kommunale Wirtschaftsförderungsgesellschaft ohne Gewinnerzielungsabsicht. Sie wurde zu Beginn der Gemeinschaftsinitiative LEADER II im Jahr 1995 zur Umsetzung von Entwicklungsprogrammen für den ländlichen Raum auf der Insel Anglesey gegründet. Ihr zwölfköpfiger Verwaltungsrat setzt sich aus Vertretern der Privatwirtschaft und von Freiwilligenorganisationen zusammen.

Die LAG betrieb zunächst in erster Linie die „Sensibilisierung“ der Landgemeinden auf Anglesey, in denen viele Nahversorgungseinrichtungen geschlossen hatten. Sie versuchte, die Inselbewohner davon zu überzeugen, dass sie an der Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Lage mitwirken können. Diese Arbeit war Bestandteil von LEADER II in der Region.

Das breiter gefasste strategische Ziel der LAG Menter Môn ist die sozialverträgliche Entwicklung der lokalen Wirtschaft mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln. Sie strebt insbesondere die Förderung des Unternehmertums in stark benachteiligten Gegenden und der Gründung sozial verantwortungsvoller Unternehmen der Daseinsvorsorge an, die existenzfähig sind und Arbeitsplätze schaffen.

Dieser **breitgefaste strategische Ansatz** ist von einem hohen Maß Pragmatismus geprägt; die verfügbaren Mittel werden opportunistisch auf den ermittelten Bedarf verteilt. Deshalb ist die Weiterentwicklung des Ansatzes über die Jahre hinweg stets davon beeinflusst, welche Chancen sich aus den Programmen seit 1995 ergeben haben.

Legte die LAG Menter Môn den Schwerpunkt anfänglich noch auf LEADER, so ist sie heute eine breit aufgestellte, auf die lokale Entwicklung spezialisierte Agentur mit 35 Beschäftigten. Seit ihrer Gründung hat sie Fördermittel in Höhe von über 50 Mio. € eingeworben. Mittlerweile ist sie nicht mehr nur auf Anglesey, sondern auch in anderen Teilen von Wales tätig. Mit Fördermitteln aus diversen Programmen sowohl der EU als auch des walisischen Staates unterstützt sie den Wiederaufbau von Gemeinschaftsgütern, das Organisieren von Veranstaltungen, die Gründung lokaler Unternehmen und die Stärkung des lokalen Erbes. Da sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Laufe der Zeit gewandelt haben, musste die Agentur ihr Geschäftsmodell anpassen, um ihre Zukunftsfähigkeit zu sichern. Im Zuge dessen hat sie nicht nur neue Einnahmequellen erschlossen, sondern neben anderen Immobilien auch das Gebäude erworben, in dem sie ihren Sitz hat.

Die EU-Fonds haben beim Vorantreiben der lokalen Entwicklung eine wichtige Rolle gespielt. Anfänglich nutzte Menter Môn neben LEADER II auch Mittel aus dem EFRE-Ziel 1 und später dann aus Strukturfonds im Zuge von LEADER+.

In der Programmperiode 2007-2013 erhielt Menter Môn Fördermittel aus mehreren Programmen der EU, unter anderem

- > rund 2,3 Mio. € aus LEADER (ELER-Achse 4) und 830 000 € aus Achse 4 des EFF für die Ausführung lokaler Entwicklungsstrategien (LDS);
- > 2,7 Mio. € aus Achse 3 (Diversifizierung und Lebensqualität) des ELER. Die entsprechenden Projekte wurden überwiegend von der LAG bearbeitet;



- > 5,2 Mio. € aus dem ESF für das Projekt „Shaping the Future“ (Unterstützung des Transfers von 1 400 Beschäftigten des Kernkraftwerks Wylfa auf andere Arbeitsplätze nach der Stilllegung des Reaktors Ende 2015);
- > etwa 5,2 Mio. € aus dem EFRE im Rahmen des Programms „Cyfenter“ für die finanzielle Unterstützung des sozialen Unternehmertums in den vier Grafschaften im Nordwesten von Wales.

Gegenwärtig bezieht Menter Mön Einkünfte sowohl aus Beihilfen wie auch aus betrieblicher Tätigkeit. Die Agentur beteiligt sich an staatlichen Ausschreibungen in Wales und im Vereinigten Königreich als Ganzem unter anderem auf den Gebieten Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung. Die betriebliche Tätigkeit umfasst die Entwicklung von Lebensmittelprodukten, die Vermietung von Unterkünften an Selbstversorger sowie Sperrmüllentsorgung, Landschaftspflege und Umweltberatung.

Die Säulen des strategischen Ansatzes von Menter Môn bilden nach wie vor die Themen soziale Wirtschaft, soziales Unternehmertum und Gemeinschaftseigentum. Bei den von Menter Môn betriebenen Unternehmungen handelt es sich entsprechend diesem Ansatz ebenfalls um soziale Unternehmen. Bei Menter Môn vertritt man die Auffassung, dass **soziale Unternehmen und die Träger des Gemeinwesens dazu befähigt werden müssen**, Wirtschaftsgüter zu erwerben, zu entwickeln und zu verwalten. Auf diese Weise soll die Abhängigkeit von Beihilfen durch eine stärkere marktwirtschaftliche Ausrichtung ersetzt und so das übergeordnete Ziel der Eigenständigkeit erreicht werden.

Der LEADER/CLLD-Ansatz ist zwar in allen Tätigkeiten von Menter Môn verankert, aber es war stets klar, dass ein insgesamt hoher Entwicklungsgrad nicht mit den Strategien der LAG oder FLAG allein erreichbar und deshalb ein umfassendes Leitbild für die Region notwendig sein würde. Für einen solchen breiter gefassten strategischen Ansatz würde man zwingend mehrere Finanzierungsquellen in Anspruch nehmen müssen. Die LEADER-LDS für Anglesey für die Periode 2014-2020 soll als Innovationsmotor dienen und die erwarteten Mainstream-Programme der EU ergänzen. Die LDS untermauert ferner den regionalen Wirkungsbereich von Menter Môn, da sie eng mit zahlreichen Regionalstrategien verknüpft ist, welche über die Grenzen des ursprünglichen LAG-Gebiets (die Insel Anglesey) hinausgehen und den gesamten Nordwesten von Wales erfassen.

Da die Agentur schon immer bei aus anderen Strukturfonds finanzierten Projekten mitgewirkt hat, konnte sie beträchtliche Erfahrung in der Integration von ESI-Fonds sammeln. Viele Unternehmen mit innovativen Ideen werden ungeachtet dessen, ob sie neu oder alt sind, zunächst im Rahmen von LEADER ermittelt. Anschließend werden ihnen der LAG-Strategie für Anglesey gemäß Fördermöglichkeiten im Rahmen der EFRE-Programme aufgezeigt. Ähnlich verhält es sich bei Einzelpersonen und Unternehmen, für die im Rahmen von LEADER Weiterbildungsbedarf festgestellt wird und die dann auf den ESF hingewiesen werden. Dazu pflegt Menter Môn eine Datenbank mit den Förderangeboten der ESI-Mainstream-Programme. Unerlässlich ist ferner die Sensibilisierung des Personals für die Grenzen der Interventionsfähigkeit von LEADER, damit mögliche Begünstigte nicht falsch beraten werden.

Ein Beispiel für die langfristige Arbeit der Agentur an einer ganzheitlichen Entwicklungsinitiative ist ein Projekt, das in den späten 1990-er Jahren unter LEADER II ins Leben gerufen wurde: Wandern als Motor wirtschaftlichen Wachstums. Menter Môn verbesserte die Zusammenarbeit zwischen Wandervereinen, Grundeigentümern, Landwirten, Beherbergungsbetrieben, Kulturpflegevereinen, Naturschützern und Verkehrsträgern.

Ein wichtiges Ergebnis dieser Zusammenarbeit ist das Projekt „Coastal Path“ (Küstenweg) mit den folgenden Säulen:

- > Küstenwanderweg Anglesey (125 km);
- > Heiligen-Wanderwege „Saints Walks“ (8 x 8 km);
- > Wander-Festival Anglesey (bereits im zehnten Jahr);
- > Verbund „Ferien auf dem Bauernhof“ Anglesey (17 Mitglieder).

Schätzungen zufolge wird dieses Angebot von jährlich über 300 000 Menschen genutzt. Rund 150 000 von ihnen sind Gebietsfremde und in dieser Gruppe nennt rund die Hälfte das Wandern als Hauptgrund für den Besuch. Für die Inselwirtschaft ergeben sich daraus Einnahmen in Höhe von knapp 16 Mio. € jährlich.⁴

Mittlerweile ist das Projekt Coastal Path, mit dem frühzeitig eine Nische im Fremdenverkehr auf der Insel besetzt wurde, dank Unterstützung seitens des Grafschaftsrats Anglesey durchgängig integriert. Die neue LDS für Anglesey beinhaltet die Weiterentwicklung des Küstenwanderwegs einschließlich eines Angebots für Radfahrer. Da diese Besuchergruppe für die Wirtschaft der Insel von besonderem Nutzen ist, plant man die Förderung von fünf neuen, aus dem Küstenwanderweg hergeleiteten thematischen Radwander-Rundstrecken zur Ergänzung des Wanderangebots in der Nebensaison.

In Vorbereitung der Programmperiode 2014-2020 forderte die walisische Regierung die LEADER-LAG zur Ermittlung von Möglichkeiten einer **grafschäftsübergreifenden Kooperation** auf. Infolgedessen haben die auf Grafschaftsebene tätigen LAG in Anglesey und Gwynedd offiziell eine partnerschaftliche Zusammenarbeit vereinbart. Die jeweiligen LDS beinhalten ein Bekenntnis zur gebietsübergreifenden Zusammenarbeit.

Darüber hinaus fungiert Menter Môn gegenwärtig als Abrechnungsstelle der zwei LAG. Die gemeinsame Buchhaltung und Verwaltung bringt Effizienzvorteile mit sich.

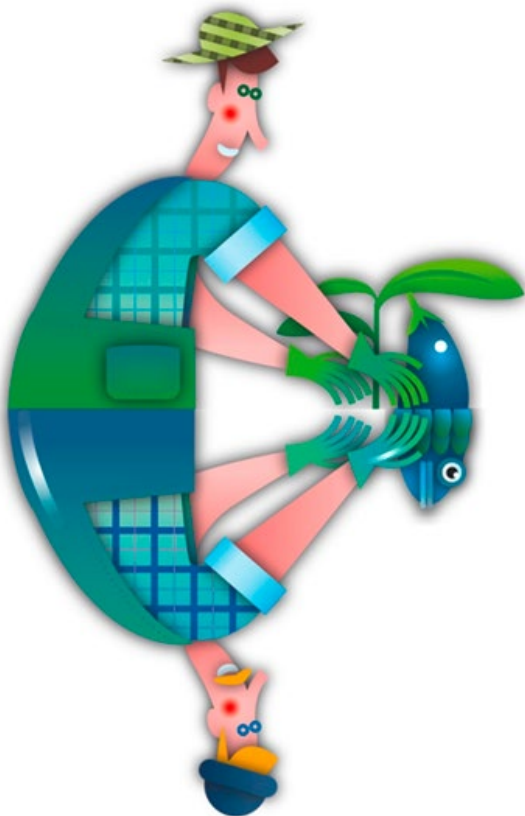
Was CLLD in Fischwirtschaftsgebieten im Zeitraum 2007-2013 betrifft, so bestand eine von Menter Môn verwaltete FLAG für beide Grafschaften. Da die Einführung des EMFF in Wales bei Redaktionsschluss jedoch noch nicht begonnen hatte, ist nicht bekannt, ob dieses Konzept in der Periode 2014-2020 beibehalten wird.

Zu Beginn des Jahres 2016 war LEADER noch die einzige bestätigte Quelle europäischer Fördermittel für Menter Môn in der Periode 2014-2020. Die Agentur erwartet jedoch die Gewährung weiterer europäischer Fördermittel in einer der abgelaufenen Periode vergleichbaren Höhe, sobald die entsprechenden Programme in Gang gesetzt sind. Sie hat beispielsweise im Rahmen der Kooperationsmaßnahmen des ELER-Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums einen Vorschlag für die Erbringung von Bewirtschaftungsleistungen für Ökosysteme eingereicht.

Die erwartete Förderung durch LEADER für die gesamte neue Periode für beide LAG beläuft sich auf rund 9,2 Mio. €, also deutlich mehr als in der abgelaufenen Periode. Zurückzuführen ist das darauf, dass die walisische Regierung für den Zeitraum 2014-2020 die meisten der früheren Achse-3-Mittel (die bereits über die LAG abgewickelt wurden) direkt in die LEADER-Strategien integrieren will. Mit dieser Entscheidung soll die Ausführung der EPLR vereinfacht, aber auch dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die Effektivität von LEADER-Strategien mittels größerer Unterstützung für breiter angelegte Maßnahmen gesteigert werden muss. Dementsprechend wird LEADER nach und nach über vorläufige und innovative Maßnahmen hinausgehen und eine gewichtigere Rolle in der regionalen Entwicklung übernehmen.

2.3. Zusammenarbeit zwischen LAG und FLAG auf dem Weg zu gemeinsamen Zielen (Apulien, Italien)

In Apulien nahmen die Träger der lokalen Entwicklung eine Entscheidung auf regionaler Ebene zugunsten eines Multifonds-CLLD vorweg. Die LAG und FLAG setzten sich an einen Tisch und überlegten gemeinsam, welche Vorteile eine Bündelung ihrer Kräfte mit sich bringen könnte. Daraus entstanden eine bessere Zusammenarbeit und eine bessere Abstimmung ihrer jeweiligen LDS für die Periode 2007-2013. Nun soll über Multifonds-Strategien in der Periode 2014-2020 die nächste Stufe gezündet werden.



▲ Gemeinsame Werbung für Erzeugnisse aus Landwirtschaft und Fischerei

Im Zeitraum 2007-2013 bestanden in Italien 192 LAG und 43 FLAG. Davon teilten sich 59 LAG ihr Gebiet teilweise mit einer FLAG. In Apulien entwickelte sich zwischen zwei benachbarten Partnerschaften – der LAG Ponte Lama und der FLAG Terre di Mare – eine enge Zusammenarbeit. Der Grund lag zum Teil darin, dass die Regionalbehörden Apuliens in der nächsten Programmperiode möglicherweise einen Multifonds-Ansatz für die CLLD vorschlagen.

Die Strategien der zwei Aktionsgruppen wiesen schon in der Periode 2007-2013 viele Gemeinsamkeiten auf. Die LAG wollte Lebensmittel aus lokaler Erzeugung aufwerten und die Rolle der Landwirte in der Lebensmittelkette stärken, während die FLAG eine Aufwertung lokaler Fischereierzeugnisse und eine Stärkung der Rolle von Fischern in der Fischwirtschaftskette anstrebte. Beide halfen den jeweiligen Erzeugern, organisatorisch schlagkräftiger zu werden und wichtige Werbekampagnen auf den Gebieten Bildung, Kultur und Tourismus durchzuführen. Seit Ausgang des Jahres 2014 arbeiten die LAG und die FLAG zusammen. Sie organisieren gemeinsame Tagungen für Interessenvertreter zur Erörterung der zukünftigen (2014-2020) Strategie, sie vermitteln Kontakte zwischen Projektträgern und ermutigen sie zur Zusammenarbeit und sie entwickeln eine gemeinsame Marke für die land- und fischwirtschaftlichen Erzeugnisse aus der Region.

Die LAG und die FLAG waren ferner an koordinierten Maßnahmen zur Aufwertung der zwei primären Sektoren in der Region beteiligt. Diese Zusammenarbeit hat neue Möglichkeiten für die gemeinsame Vermarktung land- und fischwirtschaftlicher Produkte eröffnet. Dazu zählen der

Direktabsatz unter anderem auf lokalen Märkten, der Vertrieb über Mittler wie etwa Einkaufsgenossenschaften sowie der Verkauf an die Gastronomie und an öffentliche Einrichtungen wie etwa Schul- und Krankenhauskantinen. Wo lokale landwirtschaftliche Produkte beworben werden, finden auch entsprechende Fischereierzeugnisse Erwähnung, und umgekehrt. Die LAG und die FLAG warben beispielsweise auf vier gemeinsamen Veranstaltungen unter dem Motto „Mercato dalla terra al mare“ für lokale land- und fischwirtschaftliche Produkte. Die LAG übernahm die Kosten für Ausstattung und Technik und die FLAG die Kosten für Sensibilisierungsaktionen wie etwa ein Schaukochen. Schon im ersten Jahr der Zusammenarbeit war ein positiver Effekt auf die Umsatzentwicklung in den beiden Sektoren festzustellen.

Die in der LAG und der FLAG vertretenen Partner sind davon überzeugt, dass ein auf nur einen Sektor beschränkter Ansatz in vielen Fällen nicht mehr ausreicht, um die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Region zu steigern. Deshalb planen sie ein ganzheitliches Konzept zur Förderung der Wirtschaftsentwicklung, in dessen Rahmen Landwirtschaft und Fischerei horizontal und vertikal untereinander sowie mit anderen Branchen wie Handwerk, Sozialwesen, Einzelhandel und Tourismus verknüpft werden.

Der im Zeitraum 2007-2013 begründete Schulterschluss hat zur Vertrauensbildung zwischen den Interessenvertretern der ländlichen und der fischwirtschaftlichen Entwicklung beigetragen und sie in die Lage versetzt, Möglichkeiten der Zusammenarbeit auszuloten und dafür zu sorgen, dass beide Sektoren gleichermaßen davon profitieren. Im Februar 2016 haben die zwei Gruppen für die neue Programmperiode gemeinsame Sensibilisierungs- und Strategieentwicklungsmaßnahmen sowie Gespräche über die Verschmelzung zu einer Multifonds-Aktionsgruppe mit einer gemeinsamen Strategie auf den Weg gebracht.

**MERCATO
DALLA TERRA AL MARE**
Viaggio tra le eccellenze autentiche dei territori

Venerdì 10 e sabato 11 luglio
ore 19:00 - 24.00
Porto di Bisceglie - Via Nazario Sauro

GAL
PORTO DI MARE

**Degustazione e vendita dei
prodotti dell'agricoltura, della
pesca e dell'artigianato.**

**LABORATORI
DEL GUSTO
2015**
*il pescato locale
nella tradizione culinaria
di Bisceglie, Giovinazzo e Molfetta.*

BISCEGLIE 11 LUGLIO
Zona porto ore 20:00

GAC
CULTURA DI MARE

▲ Werbeplakat für die Veranstaltung „Laboratori del gusto“ 2015

2.4. Die Herausforderungen im Zusammenhang mit einer Ausweitung von CLLD auf städtische Gebiete (Den Haag, Niederlande)

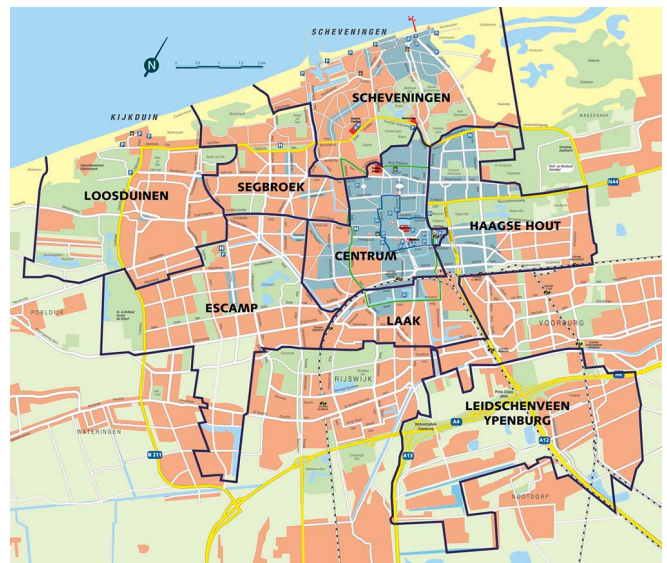
Da der CLLD-Ansatz für den EFRE Neuland bedeutet, gab es bei Redaktionsschluss nur sehr wenige Beispiele für die Anwendung des CLLD-Ansatzes in städtischen Gebieten. Eines davon ist Scheveningen, ein Stadtteil von Den Haag in den Niederlanden. Dieses Beispiel bietet interessante Einblicke in die Anwendung von CLLD in einem neuen Zielgebiet und darüber hinaus in die Anwendungsmöglichkeiten innerhalb eines weiter gefassten Raumentwicklungsplans (in diesem Fall eine ITI).

Die Stadt Den Haag fungiert bei der Anwendung des EFRE seit dem Jahr 1994 als zwischengeschaltete Stelle. Das operationelle Programm der Stadt für die Periode 2014-2020 wurde im Dezember 2014 genehmigt und sieht die Anwendung des CLLD-Ansatzes im Stadtteil Scheveningen mit einer integrierten territorialen Investition (ITI)⁵ in sozial benachteiligten (städtischen) Gebieten vor.

Die ITI wird aus dem EFRE finanziert und erstreckt sich im Wesentlichen auf

- > die Stärkung von Forschung, technischer Entwicklung und Innovationskraft;
- > die Förderung von Beschäftigung und Arbeitsmarktmobilität;
- > die Förderung von sozialer Eingliederung und Armutsbekämpfung.

Mit der ITI werden zwei Ziele verfolgt. Erstens will man das Arbeitskräftepotenzial und den Fachkräftebedarf des Arbeitsmarktes besser miteinander in Einklang bringen, indem die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft, Bildungseinrichtungen und Kommune gestärkt wird. Zweitens soll durch Erschließung hochwertiger und verkehrsgünstig gelegener Standorte die Attraktivität städtischer Gebiete für Investoren erhöht werden.



Eines der städtischen Gebiete mit dem größten Wachstumspotenzial ist der Küstenstadtteil Scheveningen, dessen Hafen und Strand als wichtige Aktivposten gelten. In Anbetracht der Probleme (beispielsweise die hohe Anzahl ungelernter Arbeitssuchender) und Chancen des Stadtteils beschloss der Stadtrat die Förderung der Ausarbeitung einer CLLD-Strategie im Rahmen der städtischen ITI-Gesamtstrategie.

⁵ Integrierte territoriale Investitionen (ITI) sind ein Instrument zur integrativen Umsetzung territorialer Strategien. Dabei werden häufig die Finanzmittel aus mehreren Prioritätsachsen eines oder mehrerer operationeller Programme genutzt. Siehe dazu http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/iti_de.pdf



▲ Interessengruppendiskussion in Scheveningen

Von der CLLD-Strategie zum Ausbau des Hafens, zur Stärkung der Fischwirtschaft und zur Steigerung der touristischen Anziehungskraft versprechen sich die Stadtväter einen Beschäftigungsschub. Dieser Arbeitsplatzzuwachs und der damit verbundene Wirtschaftsaufschwung in Scheveningen sind jedoch abhängig von der Einbindung lokaler Partner, insbesondere Unternehmen. Zudem bedarf es einer engen Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Bevölkerung, damit die langfristigen Ziele beider Seiten miteinander in Einklang gebracht werden.

Die Stadt beschloss daher, die Ausarbeitung einer ITI-gestützten CLLD-Strategie für Scheveningen in die Verantwortung der dortigen Interessengruppen zu legen. Dafür wurden Finanzmittel in Höhe von 1,2 Mio. € bereitgestellt, von denen 432 000 € durch den EFRE und der Rest durch den städtischen Haushalt und die Privatwirtschaft bereitgestellt werden.

Es wurde eine lokale Partnerschaft in Form einer Stiftung gegründet, der Vertreter von KMU, Vertreter aus Kultur und Sport sowie ortsansässige Bürger angehören. Der Vorsitz wurde einer starken und unabhängigen Persönlichkeit übertragen. Städtische Bedienstete fungierten als Vermittler, nahmen jedoch keinerlei Einfluss.

Die Partner ermittelten die Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken des Gebiets und erarbeiteten eine Strategie, deren Ziel die Förderung des Unternehmertums und die Schaffung von Arbeitsplätzen insbesondere für ungelernte Kräfte ist. Das Hauptaugenmerk der Strategie liegt auf den Themen

- > Scheveningen als Badeort;
- > Wirtschaftsfaktor Hafen;
- > Lebensqualität der Einwohner.

Die Partnerschaft plant vorrangig die Förderung kleinerer Projekte mit Pilotcharakter. Als Zielgruppen wurden alteingesessene und neu gegründete Unternehmen ebenso ausgemacht wie Jugendliche, Studenten, Senioren und der Sportsektor.

Alles in allem verlief die Ausarbeitung der Strategie sehr konstruktiv. Die beteiligten Interessenvertreter entwickelten ein starkes Verantwortungsbewusstsein und die Bevölkerung zeigte ein hohes Maß an Engagement. Die größten Herausforderungen bestehen in der Durchfinanzierung des Projekts sowie in der Klärung der neuen Rolle der Verwaltungsbehörde und des Begleitausschusses, deren Aufgaben jetzt teilweise von der LAG wahrgenommen werden.

In Verwaltungsangelegenheiten wird die Partnerschaft bei der Umsetzung ihrer Strategie von der Stadt unterstützt. Welche Aufgaben die Vertreter der öffentlichen Hand dabei ausüben werden, ist noch offen.

2.5. Erfahrung auf lokaler Ebene

Die Koordinierung von Finanzmitteln auf lokaler Ebene kann, wie bereits erläutert, im Zusammenhang mit der Strukturierung einer Partnerschaft, der Ausarbeitung der Strategie und der Festlegung des Gebiets erfolgen. Erleichtern lässt sie sich mit Hilfe eines speziell ausgestalteten Modells für eine Multifonds-CLLD oder aber dadurch, dass die Interessenvertreter einen eigenen Weg zur Koordinierung der verfügbaren Finanzmittel für die lokale Entwicklung finden. Die vorstehend genannten Beispiele verdeutlichen diese Lösungsvielfalt.⁶

Die Integration von Finanzmitteln auf lokaler Ebene lässt sich mit den Entscheidungen beeinflussen, die auf Ebene der Partnerschaft getroffen werden.

Menter Môn und ETAL sind Beispiele für eine langfristige Entwicklung, deren Ursprung in den ersten LEADER-Gemeinschaftsinitiativen liegt. Sie verdeutlichen, dass **lokale Entwicklung Zeit braucht** und sich eine Multifonds-CLLD am besten in einer Zeitspanne entwickeln lässt, die länger als eine Förderperiode ist, wenn man sich dabei auf eine **feste Umsetzungsstruktur** und erfahrenes Personal auf lokaler Ebene stützt.

Unabhängig von den Zielen und Prioritäten von Förderprogrammen gleich welcher Programmperiode sollte eine Partnerschaft – auch finanziell – so stark sein, dass sie eigene **langfristige strategische Ziele** bestimmen und verfolgen kann.

Im Wesentlichen zur Umsetzung von LEADER gegründet, haben sich Menter Môn (auf der Insel Anglesey) und ETAL (auf Lesbos) stetig weiterentwickelt. Beide Partnerschaften nutzen inzwischen weitgehend CLLD als bevorzugte Methode für Planung und Ausführung ihrer lokalen Entwicklungstätigkeit und zwar unabhängig von der Möglichkeit, die in ihrem Gebiet verfügbaren Finanzmittel für nur eine Strategie einzusetzen oder von bestimmten CLLD-fremden Finanzierungsarten Gebrauch zu machen.

Die LAG als Beschlussorgan für CLLD handelt im operativen Rahmen der lokalen Entwicklungsagentur, die als Abrechnungsstelle und Entwicklungsmotor (wie in Wales) oder aber als das im nationalen bzw. regionalen System vorgesehene lokale Organ für die Bereitstellung der ESI-Mittel (wie in Griechenland) fungieren kann. Deshalb bedarf es **eindeutiger Zuständigkeits- und Beschlussfassungsregeln** insbesondere bei der Verwaltung von Finanzmitteln unterschiedlicher Herkunft, für die unterschiedliche Regeln und Verfahren gelten. Eine erfahrene Agentur für lokale Entwicklung kann Begünstigte auf den Weg zur richtigen Förderquelle leiten.

Die Zusammenarbeit zwischen der LAG und der FLAG in Apulien ist eindeutig darauf ausgelegt, zwei unabhängig verwaltete CLLD-Prozesse zusammenzuführen und so die Grundlage für eine fondsübergreifende Förderung zu schaffen. Sie belegt, wie wichtig es ist, dass **die mit einem neuen Multifonds-Ansatz befassten lokalen Akteure deutlich machen, welche Interessengruppe sie vertreten** und was sie sich von ihrer Mitwirkung in diesem erweiterten Rahmen versprechen. Fondsübergreifende CLLD-Partnerschaften können nur erfolgreich sein, wenn die Beteiligten guten Willens und aufgeschlossen sind.

Scheveningen ist ein aktuelles Beispiel für eine aus dem EFRE geförderte städtische CLLD-Initiative. Da CLLD ein neues Instrument der städtischen Entwicklung darstellt, ist es verständlich, dass zunächst relativ bescheidene Ziele gesetzt werden, auch wenn auf längere Sicht zweifellos die Möglichkeit zur Integration weiterer Fonds in die LDS Scheveningen besteht. Das Beispiel Scheveningen zeigt ferner, dass der Anstoß zum Aufbau einer Partnerschaft durchaus von den Gemeindebehörden ausgehen kann. Des Weiteren belegt es, dass sich die CLLD-Methode selbst dann anwenden lässt, wenn sie in den maßgeblichen Programmen nicht ausdrücklich vorgesehen ist. Interessierte Gebiete können von der Verwaltungsflexibilität einer vom EFRE bzw. ESF finanzierten ITI insbesondere in der städtischen Entwicklung profitieren.

⁶ Siehe die Modelle im Leitfaden für lokale Akteure zur CLLD, Kapitel 6.4; http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors.pdf

Die strategischen Schwerpunkte und die verfügbaren Finanzierungsquellen beeinflussen sich gegenseitig und wirken auf die Verwendung und Koordinierung der Finanzmittel auf lokaler Ebene.

In jedem Beispiel besteht eine **klare Ausrichtung auf eine kleinere Anzahl wesentlicher strategischer Sachverhalte**, derer sich die LAG anzunehmen versucht und um die herum sie ihre Entwicklungsstrategie konzipiert. Zudem wird aus den Beispielen Menter Môn und Lesbos ersichtlich, dass auch eine umfassendere, über den formalen fondsspezifischen Kontext hinausgehende Entwicklungsstrategie vorliegen sollte. Allerdings ist es für das Erreichen der breiter gefassten strategischen Ziele unerlässlich, dass die Finanzmittel einander ergänzen. Menter Môn und Lesbos haben es geschafft diese Komplementarität herzustellen und deshalb bereits in der letzten Programmperiode in einem Multifonds-Kontext gearbeitet.

Lesbos wird künftig vom griechischen Regelungsrahmen für ein fondsübergreifendes CLLD Gebrauch machen und sich daher auf eine übergeordnete Einzelstrategie ausrichten, die um Mittel aus ESI-Fonds und anderen Förderquellen ergänzt wird. Menter Môn wird einen eigenen Ansatz wählen und sich die Möglichkeiten unterschiedlicher Programme zunutze machen. Menter Môn möchte CLLD-Mittel grundsätzlich zur Förderung von Pilotprojekten bis zu dem Punkt einsetzen, von dem an diese sich selbst tragen, und als Unterstützung bei der Ausweitung dieser Projekte im Rahmen von Mainstream-Programmen.

*Die Beispiele verdeutlichen ferner den Einfluss der Finanzierungsmöglichkeiten auf die **Abgrenzung des förderfähigen Gebiets**.*

Der operationelle Bereich der Agentur Menter Môn richtet sich nach den Erfordernissen und dem Umfang ihrer Interventionsmaßnahmen sowie danach, ob diese Teil von CLLD sind oder nicht. Er kann beispielsweise im Fall einer Beteiligung an EFRE-Projekten über die formalen Grenzen der LEADER- und EMFF-Gebiete hinausgehen. Diese Flexibilität erscheint insoweit wichtig, als sie Menter Môn in die Lage versetzt, sich sowohl als LAG wie auch als glaubwürdige Entwicklungsagentur aufzustellen.

In Griechenland, wo die lokalen Entwicklungsagenturen von den Behörden zum Umgang mit EU-Finanzmitteln bevollmächtigt werden und deshalb die entsprechenden Umsetzungsregeln beachten müssen, stellt sich die Lage anders dar. Hier sind unterschiedliche Teile der Region (Küstengebiete, ländlicher Raum) aus bestimmten Fonds (EMFF/ELER) förderfähig, und danach richtet sich die Förderung durch ETAL.

Im Fall Scheveningen ist der territoriale Anwendungsbereich von CLLD schon dadurch begrenzt, dass die Strategie auf den Stadtteil ausgerichtet ist. Die räumlich bedingte Begrenzung auf die Förderung aus EFRE und ESF steht von vornherein fest, da es sich um eine ITI handelt und EMFF-CLLD in den Niederlanden keine Anwendung findet.

3. Erfüllung strategischer Ziele verschiedener ESI-Fonds unter Anwendung von CLLD

In Kapitel 2 wurde beispielhaft erläutert, wie sich der Multifonds-Ansatz in der Praxis auf lokaler Ebene darstellen kann. Kapitel 3 enthält vier Beispiele für unterschiedliche strategische Ansätze auf Programmebene, aus denen ersichtlich wird, wie vielfältig Verwaltungsbehörden (VB) die CLLD in den einzelnen ESI-Fonds zu nutzen beabsichtigen. Die folgenden Beispiele wurden ausgewählt, um eine Vielzahl von strategischen CLLD-Ansätzen aufzuzeigen, während alle vier Fonds abgedeckt werden:

- > CLLD im EMFF (Bretagne, Frankreich);
- > CLLD im ELER (England, UK);
- > CLLD im ESF (Kujawsko-Pomorskie, Polen);
- > CLLD im EFRE (Tschechische Republik).

Die VB-Perspektive wird jeweils um Angaben darüber ergänzt, wie der strategische Ansatz in der Praxis auf lokaler Ebene funktionieren könnte. Folglich ist jedes Beispiel zweigeteilt: Im ersten Teil wird dargestellt, was die VB mit dem jeweiligen Fonds in CLLD-Gebieten erreichen möchte; im zweiten wird aufgezeigt, wie sich diese Vorstellung in eine konkrete lokale Entwicklungsstrategie ummünzen ließe.

3.1. CLLD im EMFF: Einbindung von Fischwirtschaftsgemeinden in die ganzheitliche räumliche Entwicklung in der Bretagne

In Frankreich gibt es für den EMFF nur ein einziges operationelles Programm. Da jedoch die Wirtschaftsförderung in die Zuständigkeit der Regionen fällt, ist rund ein Drittel des Programmbudgets den 17 Meeresregionen zugewiesen worden, die im Auftrag der französischen Verwaltungsbehörde CLLD umsetzen werden. Die übrigen EU-Fonds mit CLLD werden vollständig auf regionaler Ebene verwaltet.

Die Bretagne ist eine für Frankreich bedeutsame Küstenregion. Ihre Küste ist 3 000 km lang, und 95 % der Bevölkerung leben weniger als 60 km vom Meer entfernt. Die Bretagne ist ferner mit einem Anteil von 40 % am gesamten Fangaufkommen des Landes dessen wichtigste Fischfangregion. Die Fischerei- und Fischzuchtbetriebe der Region sichern über 7 000 Arbeitsplätze auf See und mehr als 4 000 in der Verarbeitung. Die Regionalregierung hat sich jedoch nicht nur die wirtschaftliche Entwicklung des Sektors, sondern auch den Erhalt des historischen und kulturellen Erbes der Bretagne auf die Fahnen geschrieben.



Die Regionalbehörden sind vom Nutzen einer lokalen Gesamtstrategie fest überzeugt und fördern deshalb CLLD in der gesamten Region. Aus dem EMFF sind 8,1 Mio. € (20 % des EMFF-Budgets der Region) und aus dem ELER 36,7 Mio. € bereitgestellt worden.

Lokale Gesamtstrategien können aus mehreren Fonds gefördert werden und erstrecken sich auf ländliche, maritime und städtische Gebiete. Die Finanzausstattung für CLLD fließt über die 21 Pays,⁷ die für die lokale Wirtschaftsförderung zuständig sind. Kennzeichnend für das Modell zur Umsetzung von CLLD ist, dass auf Ebene der Pays nur ein einziger Programmierungsausschuss besteht.

In CLLD-Strategien sind vor allem die fünf Entwicklungsschwerpunkte Wirtschaft, Meer, Verkehrsanbindung, Lebensbedingungen sowie Klimawandel und Umwelt zu berücksichtigen. Die LAG müssen sich für einen oder mehrere entscheiden und die Bereitschaft erkennen lassen, nach innovativen Konzepten zu suchen und Elemente der gebietsübergreifenden und transnationalen Zusammenarbeit einzuflechten.

Insbesondere für den EMFF erhofft man sich bei der regionalen VB, dass die FLAG ihre Budgets zur Innovationsförderung einsetzen werden. Damit sind nicht unbedingt komplexe hochtechnische Neuerungen gemeint, sondern kleine und technisch einfache Projekte, die sich der Kenntnisse und Fähigkeiten der örtlichen Bevölkerung bedienen und maßgeschneiderte Lösungen für lokale Probleme hervorbringen.



▲ Das Projekt „Le Panier de la Mer“

Bereits in der Periode 2007-2013 wurden aus Achse 4 des EFF zahlreiche innovative Projekte gefördert, an denen erkennbar ist, **was für Initiativen die VB in der Periode 2014-2020 zu finanzieren hofft:**

- > Bündelung von Aquakultur und Seetanggewinnung. Durch die Verknüpfung dieser zwei Tätigkeitsfelder lassen sich Synergieeffekte erzielen, da Seetang und Muscheln in Symbiose leben. Das multitrophische Aquakulturprojekt wurde zunächst aus Achse 4 und wird jetzt aus dem regionalen Programm „Breizh Algues“ gefördert, mit dem die Landwirtschaft gestärkt und der Verbrauch von Seetang angekurbelt werden soll.
- > „Panier de la mer“ (Fischkorb). Bei diesem Projekt wurden die Themenfelder soziale Integration und Fischverarbeitung miteinander verknüpft. Arbeitslose wurden für die Verarbeitung von unverkäuflichem Fisch zu hochwertigen Produkten eingestellt, die hauptsächlich an Lebensmittelbanken verkauft werden. Darüber hinaus ist geplant, die Produktpalette um Seetang in Bioqualität zu erweitern.

⁷ Pays sind Gebiete mit mehreren Kommunen, die einen gewissen geographischen, kulturellen, ökonomischen oder sozialen Zusammenhalt aufweisen. Die Pays zeichnen als Körperschaften des öffentlichen Rechts für die nachhaltige Entwicklung ihres Gebiets verantwortlich. Grundlage ihrer Tätigkeit ist eine in Zusammenarbeit mit Vertretern von Unternehmen sowie sozialen, kulturellen und wohltätigen Einrichtungen aufgestellte Satzung.

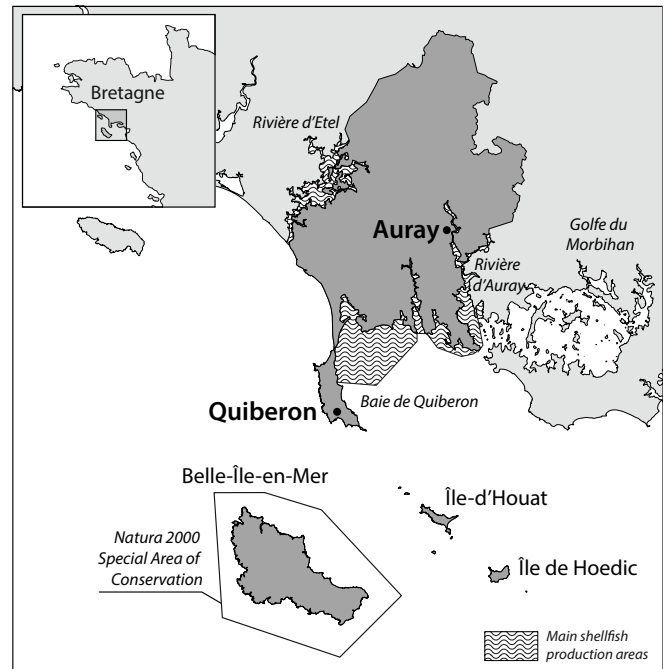
> Gewässerqualitätskontrolle. Die Wasserqualität ist in der Meeres-Aquakultur von großer Bedeutung. Im Rahmen eines Achse-4-Projekts wurde in der Bretagne ein System entwickelt, anhand dessen Zuchtbetriebe Daten zur Wasserqualität erheben und Verschmutzungsgefahren sofort erkennen können. Es erleichtert den Erzeugern zum einen den Schutz ihrer Bestände und zum anderen die Zusammenarbeit mit der Landwirtschaft. Da die Tierhaltung maßgeblich zur Gewässerverschmutzung beiträgt, kommt es zwischen Aquakulturbetrieben und Landwirten häufig zu Konflikten über wasserwirtschaftliche Vorschriften. Das Projekt hat ferner die Sensibilität der örtlichen Behörden für den Nutzen von Kläranlagen geschärft.

Wie lässt sich der Ansatz vor Ort realisieren?⁸

Die FLAG Pays d'Auray an der Südküste der Bretagne nahm im Jahr 2010 mit einem Budget von ca. 1,2 Mio. € die Arbeit auf. Das Gebiet ist stark von seiner Lage am Meer und von der Qualität der Meereslandschaft (mit zahlreichen Schutzgebieten) geprägt. Größte Wirtschaftszweige sind der Fremdenverkehr und die Wohnungswirtschaft, aber auch die Fischerei und insbesondere die Muschelproduktion haben unter den Gesichtspunkten Wertschöpfung und Beschäftigung nach wie vor Bedeutung. Die größten Herausforderungen für den Fischereisektor in der Region sind der Nachwuchsmangel, die Gefährdung der Wasserqualität unter anderem durch den erhöhten Schmutzwassereintrag in den besucherstarken Sommermonaten und der Landschaftsverbrauch entlang der Küste.

In dem Versuch, diese Herausforderungen zu bewältigen, setzte die FLAG in ihrer Strategie für die Periode 2007-2013 auf

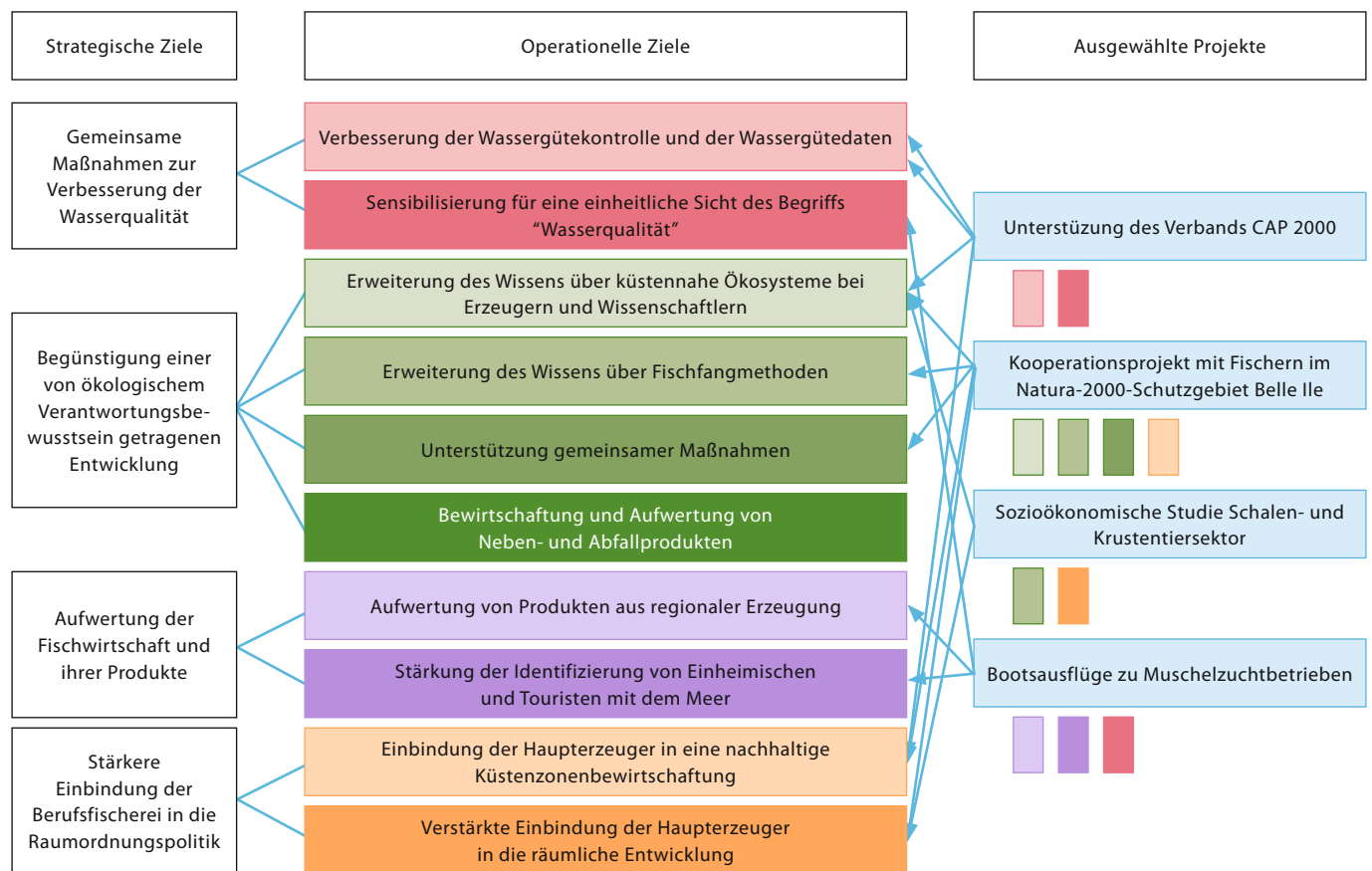
- > die Unterstützung gemeinsamer Maßnahmen zur Verbesserung der Wasserqualität;
- > die Förderung einer umweltverträglichen Entwicklung durch Anregung einer nachhaltigen Bewirtschaftung der Fischbestände und einer nachhaltigen Verarbeitung;
- > die Entwicklung fischwirtschaftlicher Produkte und die Stärkung der maritimen Identität des Pays d'Auray;



- > die Stärkung der Rolle der Berufsfischerei in Raumordnungsbelangen und in der Bewirtschaftung von Küstengebieten.

Die FLAG achtete ferner darauf, dass die geförderten Projekte gleich mehreren dieser Ziele Rechnung trugen und sorgte so für ein hohes Maß an Integration. Die von der FLAG eingesetzte „Animateur“ unterstützte die Projektträger fachlich und analytisch bei der Ausgestaltung ihrer Ideen und wirkte bei der Ermittlung von Schwachstellen und beim Aufbau von Kontakten zwischen den Akteuren in der Region mit. Infolgedessen entstand aus den 36 von der FLAG kofinanzierten Projekten ein dichtes Netzwerk aus zielübergreifend tätigen Initiativen, so dass der Gesamteffekt für das Pays d'Auray voraussichtlich größer sein wird als die summierte Wirkung der Einzelprojekte.

⁸ Aufgrund des späten Starts des EMFF lagen bei Redaktionsschluss keine Angaben über die Pläne der bretonischen FLAG für die Periode 2014-2020 vor. Daher liegen den Angaben in diesem Abschnitt die Erfahrungen aus der Periode 2007-2013 zugrunde. Der Inhalt dieses Abschnitts stützt sich größtenteils auf: G. van de Walle et al. (2015), „Achieving Sustainable Development of Local Fishing Interests: The Case of Pays d'Auray FLAG“, *Sociologia Ruralis* Band 55, Nummer 3, Juli 2015



Aus der Grafik wird beispielsweise ersichtlich, dass das Projekt „Au rythme des marées“ – ein Projekt zur Ausarbeitung eines touristischen Angebots für Muschelzuchtbetriebe – zum Erreichen des strategischen Ziels beigetragen hat, fischwirtschaftliche Produkte zu entwickeln und die maritime Identität des Pays d’Auray zu stärken. Darüber hinaus hat es indirekt aber auch einen Beitrag zum Ziel Wasserqualität geleistet. Das Augenmerk des Kooperationsprojekts in der NATURA-2000-Region richtete sich im Wesentlichen auf eine ökologisch verantwortungsvolle Entwicklung. Es trug aber auch zur Stärkung der Rolle der Fischer in maritimen Raumordnungsbelangen, zur Schaffung der Grundlagen für eine nachhaltige Fischerei und zur Stärkung der Anpassungsfähigkeit der Fischwirtschaft bei.

Auf diese Weise konnte die FLAG zahlreiche wichtige strategische Aufgaben mit einem relativ kleinen Budget, einer begrenzten Projektanzahl und der Förderung aus nur einem ESI-Fonds bewältigen.

3.2. CLLD im ELER: Gründung von Unternehmen und Schaffung von Arbeitsplätzen in ländlichen Regionen Englands unter Nutzung von LEADER und anderen Fonds

England wurde als Beispiel dafür ausgewählt, welche Herausforderungen für LEADER-Gruppen in ländlichen Gebieten bei der Zusammenarbeit mit Wirtschaftsförderungsorganen entstehen werden, für die der CLLD-Ansatz Neuland bedeutet.

LEADER ist in England das wichtigste Instrument für CLLD in ländlichen Gebieten. Zwar entfallen auf LEADER lediglich 5 % des ELER-Budgets für das EPLR 2014-20 (180 Mio. € nach 149 Mio. € in der abgelaufenen Periode), doch wird LEADER im Vergleich zur Vorperiode deutlich ausgeweitet: Die LAG werden 80 % der Fläche (im abgelaufenen Programm 60 %) und 85 % der Landbevölkerung (eine Steigerung um 29 %) Englands abdecken. Es wurden insgesamt 80 LAG genehmigt, die mehrheitlich bereits vor Ende 2015 die Arbeit aufgenommen haben.

Zur Bewältigung einiger in der Periode 2007-2013 erkannter Probleme hat man sich mit Blick sowohl auf die entwicklungspolitischen Prioritäten als auch auf die Ausführungsart für eine konsistentere Herangehensweise an LEADER entschieden. Hauptschwerpunkt ist die Förderung von Beschäftigung und Wachstum in ländlichen

Gebieten. Es ist vorgesehen, dass 70 % aller Projekte direkt dem Wirtschaftswachstum dienen. Dieser Wert ließe sich beispielsweise durch die Gründung und Expansion von KMU erreichen. Die übrigen 30 % der Projekte müssen ebenfalls nachweisen, dass sie einen Beitrag zur Stärkung der ländlichen Wirtschaft vor Ort leisten, etwa indem sie ein Gebiet touristisch aufwerten und so das Geschäft der ortsansässigen Anbieter von Produkten und Dienstleistungen ankurbeln.

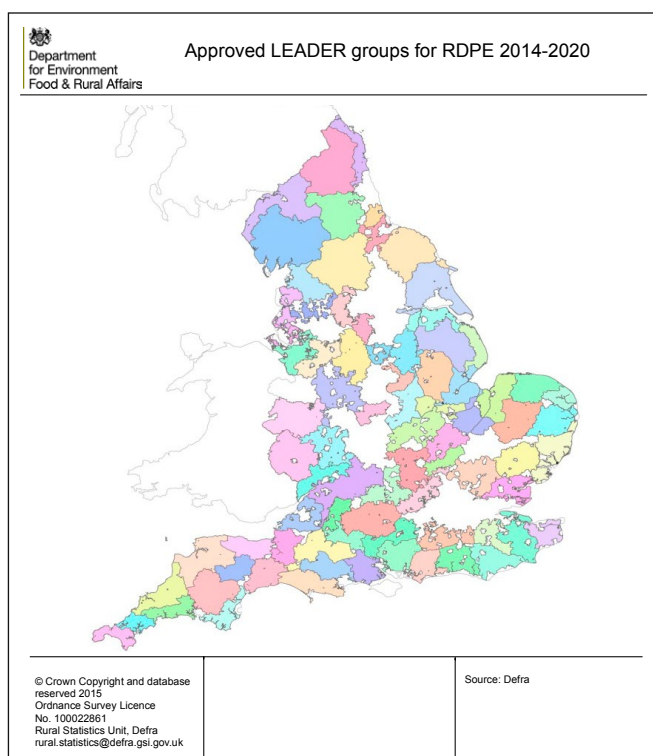
In England gelten für LEADER-CLLD sechs Schwerpunkte:

- > Förderung von Kleinst- und Kleinunternehmen sowie landwirtschaftliche Diversifizierung;
- > Förderung des Fremdenverkehrs in ländlichen Gebieten;
- > Förderung des Dienstleistungsgewerbes in ländlichen Gebieten;
- > Förderung kultureller Veranstaltungen;
- > Förderung zur Steigerung der Produktivität in Land- und Forstwirtschaft.

Eigenen Schätzungen zufolge werden die LAG den Großteil ihrer Fördermittel in die Schwerpunkte Kleinst- und Kleinunternehmen sowie landwirtschaftliche Diversifizierung (37 %), Fremdenverkehr in ländlichen Gebieten (22 %) und Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität (17 %) fließen lassen.

Als Hilfe zur Ausgestaltung der lokalen Entwicklungsstrategien hat die ELER-Verwaltungsbehörde über die nationalen Umsetzungsbedingungen und die Haushaltsmittelbereitstellung hinaus landesweit gültige Projektauswahlkriterien und ein landesweit gültiges Handbuch für die internen Verfahren der LAG veröffentlicht. Zudem wurde ein einheitliches Handbuch für Antragsteller verfasst, das von den LAG individuell angepasst werden kann. Damit ist gewährleistet, dass Antragsteller ungeachtet ihres Standortes einheitlich informiert werden. Für den Kapazitätsaufbau hat die VB ferner Übergangshilfen für bestehende LAG und vorbereitende Unterstützung für neue LAG bereitgestellt.

Zur Umsetzung eines fischwirtschaftlich ausgerichteten CLLD wird der EMFF in England bis zu sechs FLAG finanzieren. Deren Hauptaugenmerk wird auf der Unterstützung von Fischwirtschaftsgemeinden bei der



Anpassung an die reformierte GFP und bei der Förderung nachhaltigen Wirtschaftswachstums liegen. Das bereitgestellte Budget beläuft sich auf 6,4 Mio. €, was mehr als 9 % der EMFF-Gesamtmittel für England entspricht. Der Zeitraum für die Ausführung der LDS der FLAG beträgt maximal drei Jahre. Konkrete Integrationsvorschriften für aus dem ELER und dem EMFF finanzierte CLLD-Strategien bestehen nicht.

CLLD wird ferner in den operationellen Programmen des EFRE und des ESF verankert. Aus EFRE und ESF finanzierte LDS müssen die folgenden Schwerpunkte aufweisen:

- > Wettbewerbsfähigkeit von KMU;
- > Unternehmertum;
- > Minderung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ausgrenzung einzelner Personen oder Personengruppen und ganzer Gemeinden;
- > Öffnung des Zugangs zu Integration sowie zu Arbeitsmarkt, Ausbildung und Beschäftigung;
- > Innovation einschließlich gesellschaftliche Innovation⁹.

Die Umsetzung von CLLD im EFRE und im ESF in England erfolgt hauptsächlich durch lokale Unternehmenspartnerschaften (Local Enterprise Partnerships, LEP). Dabei handelt es sich um freiwillige Zusammenschlüsse lokaler Behörden und Unternehmen. Das Aufgabenspektrum der LEP umfasst im Wesentlichen die Wirtschaftsförderung und die Zusammenarbeit mit lokalen Partnern bei der Ausgestaltung der EFRE- bzw. ESF-Finanzierung für das jeweilige LEP-Gebiet. Es bleibt abzuwarten, wie die Umsetzung konkret strukturiert wird und wie viele LEP sich letztlich für die Anwendung des CLLD-Ansatzes entscheiden, denn diese müssen auch den ehrenamtlichen Sektor einbeziehen. Der EFRE und der ESF können in eine einzelne fondsübergreifend finanzierte CLLD-Strategie zur Förderung der am stärksten benachteiligten Gebiete integriert werden. Aus dem EFRE und dem ESF finanzierte CLLD-Strategien werden zwar überwiegend in Städten realisiert, können aber weniger entwickelte ländliche Gebiete einschließen, sofern Ergänzungsbedarf zur Finanzierung aus LEADER besteht. Das Verhältnis zwischen den LEP und den im Rahmen des ELER bzw. EMFF finanzierten LAG/FLAG wird nach Auswahl der aus dem EFRE bzw. ESF finanzierten LDS im weiteren Verlauf des Jahres 2016 ausgearbeitet.

Wie lässt sich der Ansatz vor Ort realisieren?

Bei der Ausgestaltung ihrer LDS haben die englischen LAG in ländlichen Gebieten sowohl die sechs nationalen LEADER-Prioritäten als auch ihre eigenen strategischen Schwerpunkte berücksichtigt. Als

Grundlage zur Optimierung von Ausgestaltung und Umsetzung diente ihnen der Leitfaden der ELER-Verwaltungsbehörde.

Die LEADER-LAG West Cornwall beispielsweise benannte 11 Schwerpunkte zur Steuerung der Auswahl von Projekten, die Beihilfen aus LEADER erhalten sollten. Im Einklang mit den nationalen Prioritäten von LEADER sind neun der elf Schwerpunkte unmissverständlich auf die Schaffung von Arbeitsplätzen in ländlichen Gebieten ausgerichtet.

Es werden künftig bevorzugt Projekte ausgewählt, die primär die Erzeugung von Wirtschaftswachstum zum Ziel haben. Allerdings können auch Projekte Berücksichtigung finden, die indirekt zu mehr Wirtschaftswachstum beitragen, sofern sich dieser Beitrag messbar nachweisen lässt.

In West Cornwall kommt die Finanzierung aus LEADER vorwiegend Unternehmen bzw. Körperschaften zugute, die als Klein- oder Kleinstbetriebe eingestuft werden. Die Spanne der Zuschüsse reicht von 3 200 € bis höchstens 45 000 €. Im Einzelfall können höhere Beträge in Betracht gezogen werden, sofern sich das entsprechende Projekt nicht mit einem anderen deckt, das im Rahmen anderer ELER-Maßnahmen geplant ist.

Die vier LEADER-LAG in Cornwall nutzen ein und dieselbe Abrechnungsstelle (Cornwall Development Company). Diese Entscheidung wird gewährleisten helfen, dass die regionalen Projekte einander ergänzen und zudem die Förderung der regionsübergreifenden Zusammenarbeit erleichtern. Die Cornwall Development Company hat in der Periode 2007-2013 bereits als Abrechnungsstelle für die FLAG Cornwall fungiert (und wird das möglicherweise auch in der laufenden Periode; die Entscheidung darüber steht noch aus).

Die Komplementarität mit der Arbeit der LEP in ländlichen Gebieten betreffend, haben die englischen LEADER-LAG ihre LDS auf die für das LAG-Gebiet geltenden schwergewichtigen Themen der strategischen Wirtschaftspläne abgestimmt, da diese die allgemeine Richtung der wirtschaftlichen Entwicklung vorgeben. Dabei spielte es keine Rolle, ob die LEP Anträge für eine aus EFRE oder ESF finanzierte CLLD in Betracht zogen oder nicht.

Cornwall zählt zu jenen Regionen, die schon im Vorfeld prüften, welche Synergieeffekte sich im Zusammenspiel von LEADER und EFRE bzw. ESF erzielen lassen. Die LEP Cornwall and Isles of Scilly hat sich darauf festgelegt, bis zu 5 % ihrer Mittel aus EFRE/ESF für die CLLD einzusetzen, was darauf schließen lässt, dass die an der lokalen Entwicklung interessierten Stellen in Cornwall bestrebt sind, den größtmöglichen Effekt aus dem Zusammenwirken der einzelnen Finanzierungsquellen zu erzielen.

9 https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/507787/ESIF-GN-1-014_ERDF_and_ESF_Supplementary_Guidance_on_CLLD_v1.pdf

3.3. CLLD im ESF: Stärkung des sozialen Zusammenhalts in Kujawsko-Pomorskie



▲ Karte mit Sehenswürdigkeiten, Kujawsko-Pomorskie

In Polen erfolgt die Verwaltung von EFRE und ESF über regionale operationelle Programme auf Ebene der Woiwodschaften¹⁰. Für ELER und EMFF bestehen Programme auf nationaler Ebene, wobei die Regionalbehörden als zwischengeschaltete Stellen fungieren. Infolgedessen werden wesentliche Beschlüsse über die Umsetzung des CLLD-Ansatzes auf regionaler Ebene gefasst.

Die Woiwodschaft Kujawsko-Pomorskie in Nordmittlepolen hat beschlossen, für CLLD alle vier ESI-Fonds in Anspruch zu nehmen und Multifonds-Strategien zuzulassen. Der ESF wird zur Bekämpfung der drängendsten gesellschaftspolitischen Herausforderungen in der Region – Arbeitslosigkeit und Armut – zum Einsatz kommen. Die Arbeitslosenquote in der Woiwodschaft Kujawsko-Pomorskie ist mit 12,8 % die zweithöchste Polens und 9,5 % (landesweit 7,4 %) der Bevölkerung leben in extremer Armut.

Auf der anderen Seite bietet die Region vielerlei Vorzüge: eine unberührte Natur, ein reichhaltiges kulturelles Erbe, einen traditionsreichen Wissenschafts- und Technologiesektor sowie ein starkes, das ländliche Hinterland anbindendes Netz aus Mittelstädten. Dieses Potenzial will sich die regionale VB bei der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung zunutze machen. Schätzungen zufolge beläuft sich die Zahl derjenigen, die von sozialer Ausgrenzung bedroht oder betroffen sind, auf 11 115 Personen. Die VB hofft, dass sich rund 40 % von ihnen aus eigenem Antrieb um einen Arbeitsplatz bemühen und mindestens 4 % einen solchen finden werden.

Dazu wird eine aus dem ESF finanzierte CLLD direkt oder indirekt beitragen. Das Hauptaugenmerk liegt auf der „aktiven Integration“ in Form von

- > Selbsthilfegruppen und Vereinen auf Gegenseitigkeit für Begleitung und Unterstützung unter Fachkollegen
- > Betreuungsstellen;
- > Jugendtreffs;
- > Berufsberatungsstellen;
- > Berufsbildung und Erwerb sozialer Kompetenzen.

Ebenso sind eine von örtlicher Polit- und Fachprominenz vorangetriebene Stadtteilarbeit sowie die Förderung der Gemeinwesenarbeit vorgesehen.

Zur Finanzierung hat die VB für CLLD 36,5 Mio. € (d. h. knapp 7 % des regionalen ESF-Gesamtbudgets) bereitgestellt. Davon werden 95 % aus dem ESF kofinanziert, so dass der Beitrag der öffentlichen Hand lediglich bei 5 % und damit zehn Prozentpunkte niedriger liegt als bei den meisten anderen ESF-Prioritäten, deren Kofinanzierungsquote in der Regel 85 % beträgt.

¹⁰ Eine Woiwodschaft ist ein polnischer Verwaltungsbezirk. In Polen gibt es 16 Woiwodschaften.

Zur Ausarbeitung lokaler Strategien erhalten Städte mit mehr als 20 000 Einwohnern vorbereitende Unterstützung aus dem ESF. Dies ergänzt die vorbereitende Unterstützung aus dem ELER für ländliche Gebiete, die auch für Städte mit weniger als 20 000 Einwohnern gilt. Folglich wird die gesamte Region mit Ausnahme der größten Städte¹¹ Zugriff auf CLLD-Förderung haben (in der Periode 2007-2013 fielen die ländlichen Gebiete der Woiwodschaft Kujawsko-Pomorskie in den Geltungsbereich von LEADER).

Nach Auffassung der Regionalbehörden ist der CLLD-Ansatz für das Ziel der sozialen Eingliederung besonders geeignet, da praktische Maßnahmen dann erfolgreicher sind, wenn sie von der gesamten Bevölkerung diskutiert und befürwortet und die Zielgruppen von Anfang an eingebunden werden. Die VB hofft ferner, dass sich unter Anwendung des CLLD-Ansatzes die Teilhabe der Bürger am öffentlichen Leben und somit das soziale Kapital stärken lassen wird.

Wie lässt sich der Ansatz vor Ort realisieren?¹²

Die LAG Krajna und Paluki liegt im westlichen Teil der Woiwodschaft Kujawsko-Pomorskie. Die LAG plant die Finanzierung ihrer lokalen Entwicklungsstrategie aus den drei ESI-Fonds EFRE, ELER und ESF. Sie hat einen Antrag für ein Gesamtbudget in Höhe von rund 5,7 Mio. € eingereicht, von dem 2,5 Mio. € auf den EFRE, 1,8 Mio. € auf den ELER und 700 000 € auf den ESF entfallen. Der Restbetrag in Höhe von 700 000 € für Betriebs- und Sensibilisierungskosten wird aus dem federführenden Fonds gedeckt, der zu einem späteren Zeitpunkt bestimmt wird. Zur gerechten Aufteilung der Betriebs- und Sensibilisierungskosten unter den beteiligten Fonds kommt eine besondere Formel zur Anwendung.

Die Prioritäten der Regionalbehörden für den ESF entsprechen den in der lokalen Strategie der LAG Krajna und Paluki benannten Herausforderungen:

- > eine hohe Langzeitarbeitslosigkeit vor allem bei Frauen;
- > eine hohe Abwanderungsquote (vor allem bei jungen Leuten) zwecks Arbeitssuche an anderen Orten im In- und Ausland;
- > eine alternde Gesellschaft und zunehmend mehr Sozialleistungsempfänger;
- > nur wenige Unternehmen, die zur Schaffung von Arbeitsplätzen in der Lage sind;
- > geringwertige Berufsabschlüsse;
- > schlechte Infrastruktur.

Zur Meisterung dieser Herausforderungen will die LAG den ESF zur Finanzierung ihres strategischen Schwerpunkts „Aktive soziale Integration im Netzet“ heranziehen. Rund 700 000 € werden dafür bereitgestellt; sie fließen in die Förderung der sozialen Integration von Alleinstehenden und Familien, die von Armut oder Ausgrenzung bedroht sind (Selbsthilfvereine, Betreuungsstellen, Jugendtreffs, Berufsberatungsstellen, Bildungsmaßnahmen). Unterstützt werden ferner Maßnahmen zur Stärkung der Gemeinwesenarbeit einschließlich Gegenseitigkeitsinitiativen und zur Ausbildung lokaler Förderfachkräfte. Dabei kommt der Dachprojektmechanismus zur Anwendung (siehe Abschnitt 4.1 dieser Broschüre).

¹¹ Die zwei größten Städte in der Region (Bydgoszcz und Torun) sowie die in ihre Verwaltungshoheit fallenden Gebiete kommen für CLLD nicht in Frage, sind aber Gegenstand von ITI.

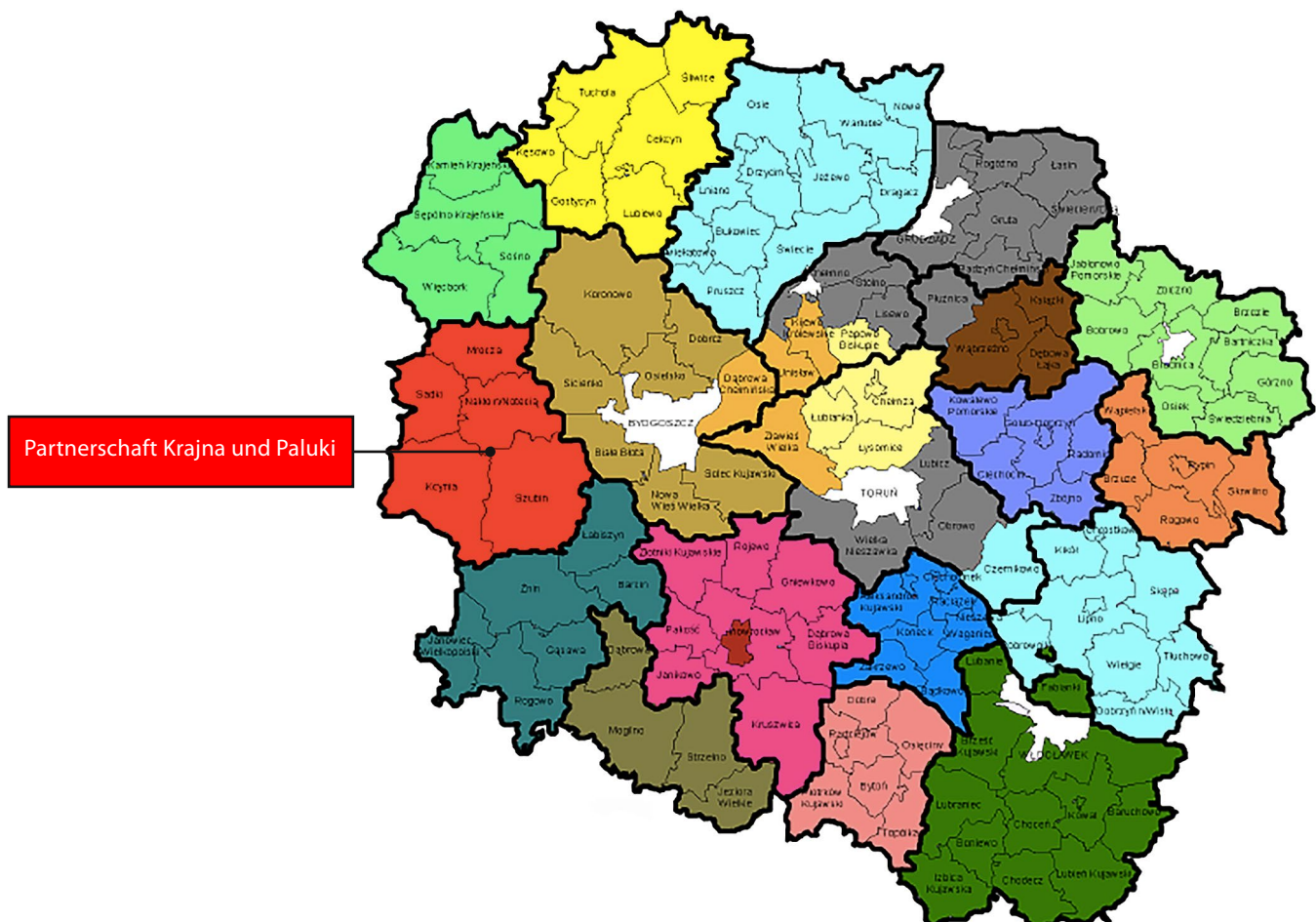
¹² Quellen: Ryszard Kaminski, LAG Krajna und Paluki, Woiwodschaft Kujawsko-Pomorskie und der im Dezember 2015 vorgelegte Strategieentwurf der LAG.

Die Komponente „soziale Integration“ der lokalen Strategie wird mit den übrigen Komponenten in Einklang gebracht, insbesondere mit

- > der aus dem ELER mit ca. 1,2 Mio.€ finanzierten Priorität „Wirtschaftsförderung im Netzetal“. Die LAG hat zwar auch die Möglichkeit in Betracht gezogen, die Wirtschaftsförderung zusätzlich aus dem EFRE zu finanzieren, sich aber letztlich dagegen entschieden, um die Antragsverfahren nicht unnötig zu erschweren;
- > der aus dem EFRE mit ca. 1,3 Mio.€ finanzierten Priorität „Optimierung der Infrastruktur zugunsten der sozialen Eingliederung“. Hier besteht ein Förderkriterium darin, dass die Infrastrukturinvestition mit einem aus dem ESF finanzierten Projekt zur sozialen Integration verknüpft sein muss.

Spätestens im Jahr 2023 will die LAG die Gründung von 14 neuen Unternehmen mit rund 80 neuen Arbeitsplätzen gefördert haben. Darüber hinaus erwartet sie, dass sie 555 von Armut oder Ausgrenzung bedrohten Personen insofern geholfen haben wird, als dass 270 davon stärker am gesellschaftlichen Leben teilnehmen und 28 einen Arbeitsplatz gefunden haben werden.

Größere Bedenken haben die LAG in der Woiwodschaft Kujawsko-Pomorskie gegenüber den Vorschlägen der Regionalbehörden insoweit, als sie sich ausschließlich an Menschen richten, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind. Will man bei diesen eher schwierigen Zielgruppen dauerhaft tragfähige Ergebnisse verzeichnen, so muss man aus Sicht der LAG mit gemischten Gruppen arbeiten, die beispielsweise aus Armutsgefährdeten und Personen bestehen, die erst seit kurzem arbeitslos sind. Bei dieser Vorgehensweise könnten Langzeitarbeitslose, die vielleicht noch nie eine Festanstellung innehatten, von den anderen Gruppenmitgliedern eine positive Arbeitsmoral erlernen. Eine weitere Sorge erwächst daraus, dass viele in der amtlichen Regionalstatistik als „Jugendarbeitslose“ erfasste Personen bereits abgewandert (z. B. illegal im Ausland arbeiten) und daher für die LAG nur schwer erreichbar sind.



3.4. CLLD im EFRE: Wiederherstellung des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Potenzials ländlicher Gebiete in der Tschechischen Republik

In der Tschechischen Republik wurde LEADER sehr positiv bewertet. Nach einem intensiven Dialog zwischen der tschechischen Regierung und Vertretern von LAG und kommunalen Behörden wurde beschlossen, im Wege von CLLD nennenswerte EU-Mittel in ländliche Gebiete fließen zu lassen. Darüber hinaus bestand Konsens über die Gründung weiterer LAG, damit nahezu der gesamte ländliche Raum von von CLLD erfasst wird.

Bei den für die EU-Fonds zuständigen VB hofft man, unter Anwendung von CLLD die schwerwiegendsten gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Probleme des ländlichen Raums in der Tschechischen Republik in den Griff zu bekommen. Ziel ist

- > die Verringerung der Arbeitslosigkeit und die Erhöhung der Beschäftigungsquote in sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen;
- > die bessere Nutzung des wirtschaftlichen Potenzials ländlicher Gebiete und die Schaffung besserer Voraussetzungen für soziale Unternehmen;
- > die Erleichterung des Zugangs zu Sozialfürsorge und die Unterstützung von Familien insbesondere in Bevölkerungsrandgruppen.

Die CLLD-Förderung in der Tschechischen Republik entfällt größtenteils auf den EFRE und fließt in zwei operationelle Programme:

- > das Programm für ganzheitliche regionale Entwicklung mit einem CLLD-Förderanteil in Höhe von 390 Mio. € (umgerechnet 8,4 % der für das Programm insgesamt bereitgestellten Mittel). Es wird erwartet, dass alle 180 tschechischen LAG diese Möglichkeit in Anspruch nehmen;
- > das operationelle Programm für die Umwelt mit einem CLLD-Förderanteil in Höhe von 18 Mio. € zur Stärkung der biologischen Vielfalt und der Naturlandschaften. Diese Mittel werden 53 LAG für Projekte zur Beseitigung invasiver Pflanzen und für Baumpflanzungsmaßnahmen auf landwirtschaftlichen Böden in Anspruch nehmen können. Die Förderfähigkeit richtet sich nach den ökologischen Besonderheiten des jeweiligen LAG-Gebiets.

Mehr als ein Drittel der EU-Gesamthaushaltsmittel für CLLD im Rahmen des EFRE entfällt auf die Tschechische Republik. Der EFRE deckt in dem Land die Gesamtkosten für die vorbereitende Unterstützung der Ausarbeitung der lokalen Strategien und ist zudem Leitfonds für die Betriebs- und Sensibilisierungskosten.

Das CLLD-Budget der Tschechischen Republik umfasst ferner

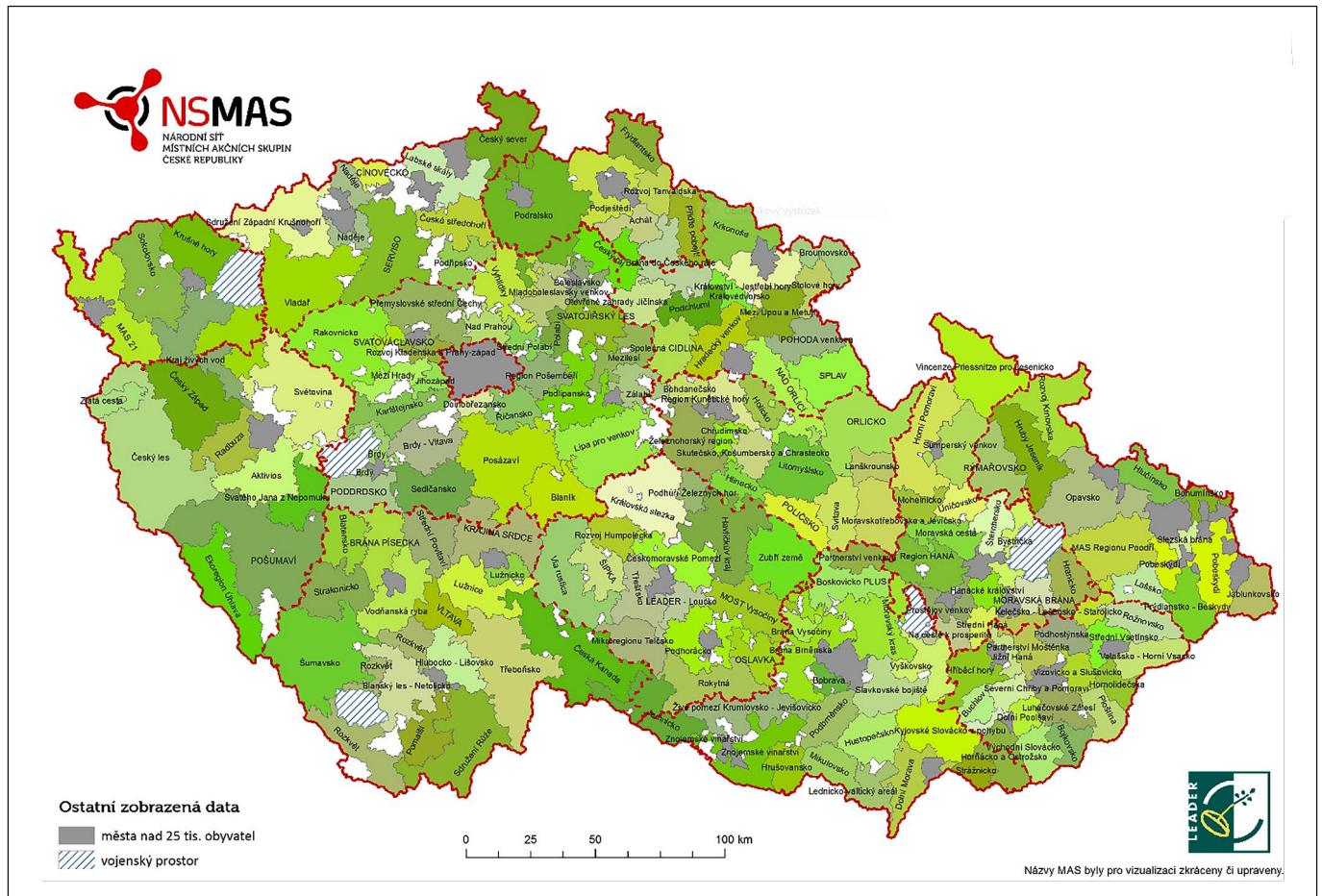
- > 57 Mio. € im Rahmen des operationellen Programms für Beschäftigung; dieser Betrag wird aus dem ESF finanziert und entspricht rund 2,7 % des ESF-Budgets für die Tschechische Republik. Bei der VB erhofft man sich davon eine stärkere Mitwirkung der Gemeinden – die sich mit Nachdruck für CLLD einsetzen – bei Aufgaben der sozialen Eingliederung;
- > rund 115 Mio. € aus dem ELER (LEADER), d. h. 5 % des ELER-Gesamtbudgets, für Projekte zur Schaffung von Arbeitsplätzen und für die Zusammenarbeit zwischen den LAG.

Die abgestimmte Verteilung der Fondsmittel erfolgt durch die „CLLD-Plattform“. Dabei handelt es sich um eine einmal monatlich tagende Arbeitsgruppe, die sich aus Vertretern des Ministeriums für regionale Entwicklung und den zuständigen Verwaltungsbehörden zusammensetzt.

Die Anzahl der LAG wird mit 180 deutlich höher liegen als in der abgelaufenen Programmperiode (112). Damit die VB der einzelnen EU-Fonds die Anträge der LAG nicht separat auf Förderfähigkeit zu prüfen brauchen, werden den LAG vorab Prüfbescheinigungen ausgestellt. Diese Bescheinigungen bestätigen

- > die Einhaltung der EU-Vorschriften (Zusammensetzung der Auswahlausschüsse, 49-Prozent-Regel usw.);
- > den gemeinnützigen Zweck der LAG und deren finanzielle Unabhängigkeit von möglichen Begünstigten;
- > die finanzielle Leistungsfähigkeit.

Für die Ausstellung der Prüfbescheinigungen ist das Landwirtschaftsministerium zuständig.



▲ LAG in der Tschechischen Republik

Zur Erleichterung der Gründung der neuen LAG und zum Aufbau von deren Kapazität rief das tschechische LAG-Netzwerk zusammen mit dem Landwirtschaftsministerium und dem nationalen Netzwerk für den ländlichen Raum eine Lernpartnerschaft zwischen den erfahrensten LAG und den neuen Gruppen ins Leben. Diese Lernpartnerschaft, an der die neuen LAG gemeinsam mit ihren „Mentoren“ teilnahmen, umfasste Studienaufenthalte, Praktika und Seminare sowie ein Pilotverfahren für die Ausschreibung und Auswahl kleiner Projekte. An der 2014 zu Ende gegangenen Lernpartnerschaft beteiligten sich 59 neue LAG.

Wie lässt sich der Ansatz vor Ort realisieren?¹³

Die LAG Sumperský Venkov hat ihren Sitz in einer abgelegenen Bergregion im Verwaltungsbezirk Olmütz im Nordosten der Tschechischen Republik. In ihrem Gebiet leben 27 000 Menschen.

Für die lokale Entwicklungsstrategie der LAG werden Mittel aus allen vier operationellen CLLD-Programmen bereitstehen. Bei diesen handelt es sich um

- > das aus dem EFRE kofinanzierte operationelle Programm für ganzheitliche regionale Entwicklung. Der EFRE-Anteil beläuft sich auf 1,9 Mio. € und beinhaltet, da der EFRE als Leitfonds fungiert, 500 000 € für Betriebs- und Sensibilisierungskosten;
- > das aus dem ELER mit 900 000 € kofinanzierte operationelle Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums;
- > das aus dem ESF mit 400 000 € kofinanzierte operationelle Programm für Beschäftigung;
- > das aus dem EFRE mit 100 000 € kofinanzierte operationelle Programm für Umwelt.

13 Quelle: Radim Sršen, Vorsitzender der LAG Sumperský Venkov im Verwaltungsbezirk Olmütz, und Jan Dražský Florian vom nationalen LAG-Netzwerk der Tschechischen Republik

Die LAG wird ferner zusätzlich 230 000 € aus dem (vom ESF kofinanzierten) operationellen Programm für Wissenschaft, Forschung und Bildung zur Aufstellung eines lokalen Bildungs-Aktionsplans erhalten, in dem sämtliche aus dem ELER und aus dem ESF finanzierten Bildungsmaßnahmen im LAG-Gebiet sowie in der nicht zum LAG-Gebiet zählenden Nachbarstadt Sumperk geregelt sind. Diese systematisierte Zusammenarbeit zwischen ländlichem und städtischem Raum bewirkt einen zusätzlichen Nutzen.

Für die Mittel aus dem EFRE hat die LAG Sumpersky Venkov folgende Verwendungsmöglichkeiten in Betracht gezogen:

- > Bildungsinfrastruktur mit den Schwerpunkten Kindergärten, Grundschulen, Gemeinschaftsschulen und lebenslanges Lernen (in Verbindung mit ESF-Mitteln für Bildung und unter Zugrundelegung des lokalen Bildungs-Aktionsplans);
- > Verbesserung der Infrastruktur für die soziale Eingliederung in Form von Gemeindezentren, Sozialwohnungen und sozialen Unternehmen (in Verbindung mit der ESF-Finanzierung für soziale Eingliederung);

- > einen integrierten Rettungsdienst, d. h. Infrastruktur für freiwillige Feuerwehrdienste als Teil des Rettungsdienstes;
- > Verkehrssicherheit (Radwege, Straßenkreuzungen, Verkehrsberuhigung, Bushaltestellen);
- > das aktuell auf nationale und auf UNESCO-Stätten begrenzte Kulturerbe (im LAG-Gebiet liegen eine einzigartige Manufaktur für handgeschöpftes Papier, eine Burg und ein Freilichtmuseum). Man erhofft sich, dass die LAG zukünftig auch andere Kulturstätten fördern können;
- > Anpflanzung alter einheimischer Baumarten in geschützten Bergregionen mit Finanzierung aus dem EFRE über das operationelle Programm Umwelt.

3.5. Erfahrungen auf Ebene der VB

Die im Vorabschnitt erläuterten Programme belegen, wie vielfältig die Mitgliedstaaten oder Regionen die Möglichkeiten von CLLD über die einzelnen ESI-Fonds in der Periode 2014-2020 nutzen. Die Ziele, die Fondskombinationen und die bereitgestellten Beträge weichen von Staat zu Staat und Region zu Region teils deutlich voneinander ab.

Die Entscheidungen über die Gewichtung von CLLD innerhalb der ESI-Fondsprogramme hängen zumeist davon ab, inwieweit die CLLD als das richtige Instrument zur Förderung der Raumentwicklung betrachtet wird. Ebenso maßgebend sind die Erfahrungen mit den einzelnen ESI-Fonds bei der Umsetzung von CLLD.

Zwar soll CLLD im Rahmen aller Fonds (mit Ausnahme des EMFF) zum Thematischen Ziel Nr. 9 der EU-Strategie 2020 (Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und Diskriminierung)¹⁴ beitragen, doch betrachten die meisten VB CLLD in erster Linie als Instrument zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Unternehmensförderung (wie beim EMFF in der Bretagne, beim ELER in England und beim EFRE in der Tschechischen Republik). Diese starke Ausrichtung auf Arbeitsplätze und Unternehmensförderung wird die Aufnahme von CLLD durch die VB je nach deren eigenen Prioritäten für die einzelnen ESI-Fonds zweifellos beeinflussen.

Je nach Ausgestaltung der Partnerschaftsverträge und Programme haben sich die Mitgliedstaaten und Regionen für unterschiedliche Fondskombinationen entschieden. In einigen Mitgliedstaaten wie etwa in der Tschechischen Republik ist die Umsetzung des CLLD-Ansatzes auf den ländlichen Raum begrenzt, in anderen eröffnen die VB die Möglichkeit zur Umsetzung im städtischen Raum (Beispiele: England und Kujawsko-Pomorskie; siehe Anhang).

Die Erfahrung spielt für die Umsetzung von CLLD ebenfalls eine maßgebliche Rolle. Aufgrund der klassischen Funktion von LEADER im ELER werden die höchsten Beträge für CLLD zumeist aus dem ELER bereitgestellt (eine nennenswerte Ausnahme ist die Tschechische Republik; dort entfällt der höchste CLLD-Berestellungsbetrag auf den EFRE). Darüber hinaus sind LEADER und der ländliche Raum offenbar das Sprungbrett für ein fondsübergreifendes CLLD.

Soweit zulässig, erkundigen sich die im ländlichen Raum tätigen LAG schon im Vorfeld nach Förderung durch andere ESI-Fonds und nutzen diese Möglichkeit zur Integration aller verfügbaren Finanzierungsquellen in eine einzige Strategie (z. B. im polnischen Kujawsko-Pomorskie oder in der Tschechischen Republik). In dieser Hinsicht scheint es von Vorteil zu sein, wenn eine eindeutig formulierte regionale oder teilregionale Strategie besteht, an die sich die LAG andocken kann.

Wie aus dem Beispiel Kujawsko-Pomorskie ersichtlich, werden LAG aufgrund ihrer Fähigkeit zur Einbindung unterschiedlicher Akteure als wichtige Mittler für die soziale Eingliederung durch den ESF betrachtet. Man erwartet von ihnen, dass sie imstande sind, sich der am stärksten ausgegrenzten Bevölkerungsgruppen in ihren Gemeinden anzunehmen.

Ein weiterer Weg zur komplementären Mittelnutzung besteht darin, die Verwaltung getrennt finanzierter Strategien in die Hände ein und derselben Abrechnungsstelle zu legen wie beispielsweise in Cornwall. In der Bretagne spielen die *Pays* eine ähnliche Rolle.

Nicht zuletzt lassen die Beispiele erkennen, dass die erfolgreiche Umsetzung eines fondsübergreifenden CLLD einer klaren Koordination zwischen den VB bedarf (siehe auch Kapitel 4 dieser Broschüre). Das bleibt jedoch dann eine Herausforderung, wenn in einem Programm keine fondsübergreifenden CLLD-Absprachen (vor allem über die Förderungsfähigkeit von Vorhaben) vorgesehen sind.

¹⁴ Im EMFF wird CLLD im Rahmen des Thematischen Ziels Nr. 8 „Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte“ programmiert.

4. Die Umsetzung des CLLD-Konzepts erleichtern

Gegenstand dieses Kapitels sind Verfahren der Verwaltungsbehörden (VB) zur systematischen Sicherstellung der Programmintegration und des Programmerfolgs.

4.1. Vereinfachungs- und Abrechnungsmethoden einschließlich Anwendung vereinfachter Kostenoptionen (Polen)

Für die Förderperiode 2014-2020 hat das polnische Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung als VB für den ELER diverse Methoden zur vereinfachten Umsetzung von LEADER beschlossen. Die Entscheidung war teils den Erfahrungen aus der Periode 2007-2013 geschuldet, als LEADER generell als übermäßig bürokratisch galt. Das Ministerium trug der Notwendigkeit Rechnung, innerhalb eines nationalen Programms 16 regionale zwischengeschaltete Stellen, mehr als 300 LAG und eine Vielzahl erwarteter Vorhaben zu koordinieren (in der Periode 2007-2013 belief sich die Zahl der LAG-geförderten Kleinprojekte auf über 40 000).

Im späteren Verlauf des Jahres 2015 kamen vereinfachte Kostenoptionen (VKO) zur Anwendung. Sie werden während der Strategieweiterführung auch auf die Betriebs- und Sensibilisierungskosten sowie auf die Förderung von Unternehmensgründungen angewandt.

Bei der vorbereitenden Unterstützung entschied man sich für Pauschbeträge. Folglich konnte jede Partnerschaft bei der Ausarbeitung ihrer lokalen Strategie einen einmaligen Zuschuss erhalten, der sich je nach Größe der LAG auf 27 500 €, 33 000 € oder 38 500 € belief. Als Berechnungsgrundlage dienten die laufenden Kosten der LAG in der abgelaufenen Programmperiode.

Im Gegenzug mussten die LAG

- > je nach Größe umgerechnet mindestens einen, anderthalb oder zwei Vollzeitbeschäftigte vorweisen;
- > in jeder Gemeinde mindestens eine Anhörung zur Erörterung der lokalen Strategie organisieren;
- > je nach Größe ihr Büro mindestens zwei, drei oder vier Stunden pro Woche öffnen;
- > eine lokale Entwicklungsstrategie ausarbeiten und vorlegen, die mindestens den formalen Förderfähigkeitskriterien gerecht werden sollte.

Jede LAG reichte einen einfachen Antrag ein und erhielt bei Vertragsunterzeichnung einen Vorschuss in Höhe von 70 % des Gesamtbetrags. Die Abschlusszahlung erfolgte nach Einreichung der Strategie. Die Personalausstattungspflicht blieb für einen Zeitraum von vier Monaten nach Einreichung der Strategie bestehen, damit jede LAG bis zum Abschluss des Auswahlverfahrens arbeitsfähig war.

Durch die positive Erfahrung mit der Zahlung von Pauschalbeträgen sahen sich die VB zur Einführung weiterer VKO veranlasst. Zukünftig werden auch die Betriebs- und Sensibilisierungskosten pauschal abgegolten. Die Beträge liegen je nach Größe der LAG bei 15 % bis 25 % des LAG-Gesamtbudgets. Bei kleineren LAG wird der Abgeltungsbetrag prozentual zum (kleineren) Budget höher ausfallen.

Als Voraussetzung für den Erhalt von Fördermitteln zur Deckung ihrer Betriebs- und Sensibilisierungskosten haben die LAG im Wesentlichen

- > im Einklang mit festgelegten Zwischenzielen für die weitere Finanzierung der Strategieausführung zu sorgen;
- > einen Kommunikationsplan aufzustellen;
- > für eine Personalmindestausstattung (zwei bis fünf Beschäftigte) zu sorgen;
- > ein Büro zu unterhalten;
- > eine Website zu unterhalten;
- > Beratungsdienste für potenzielle Anspruchsberechtigte zu leisten.

Die LAG können während des gesamten Finanzierungszeitraums bis zu 50 % ihres Budgets für Betriebs- und Sensibilisierungskosten als Vorschuss erhalten.

Die VB plant ferner die Einführung eines Pauschalbetrags für Projekte zur Förderung von Unternehmensgründungen. Die Betragshöhe muss im Voraus in der lokalen Strategie bestimmt und soll unter Zugrundelegung historischer Finanzdaten ermittelt werden. Als Höchstbetrag sind für jedes Projekt 25 000 € vorgesehen. Die LAG können je nach Wirtschaftszweig, Kategorie des Anspruchsberechtigten usw. unterschiedliche Beträge festlegen.

Die erste Zahlung von 70 % wird bereitgestellt, sobald der Vertrag unterzeichnet ist. Die Abschlusszahlung hängt von der Ausführung des Geschäftsplans und von der Schaffung mindestens eines Arbeitsplatzes ab (selbständige Tätigkeit inbegriffen).

Nach Maßgabe von Artikel 63 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1305/2013 über die Förderung der ländlichen Entwicklung sind Vorschüsse für Investitionen sowie für die Betriebs- und Sensibilisierungskosten der LAG an die Leistung einer Bankgarantie gebunden. Die polnische Regierung hat jedoch ein zusätzliches System für Vorschüsse (in Höhe von 37 % der Projektkosten, d. h. den Gegenwert des nationalen Beitrags der öffentlichen Hand) aus dem nationalen Budget vorgesehen, das ohne Bankgarantien auskommt. Die entsprechenden Vorschüsse und die Lockerung der Bankgarantiepflicht sind wichtig für viele Begünstigte im ländlichen Raum, unter anderem für kleine überstaatliche Organisationen.

Weitere Möglichkeiten zur vereinfachten Umsetzung von CLLD sind

- > eine breiter gefasste Festlegung der Förderfähigkeit, im Rahmen derer die LAG ein größeres Spektrum an Projekten unterstützen kann;
- > die Nutzung von Dachprojekten (*umbrella projects*), bei denen die LAG der formal Begünstigte eines kompletten Entwicklungsplans ist und mehrere kleine Initiativen finanzieren kann.

Bei Dachprojekten (*umbrella projects*) wählen die LAG die Begünstigten aus, schließen mit ihnen Verträge, prüfen Zahlungsansprüche, leisten Zahlungen, nehmen Kontrollen vor und erstellen Berichte bzw. Abschlüsse. Die regionalen Behörden prüfen das Gesamtprojekt, kontrollieren stichprobenartig die Zahlungsansprüche und führen unangemeldete Kontrollen durch. In der Anfangsphase des Projekts kontrollieren die regionalen Behörden zudem vor Unterzeichnung des Vertrags zwischen LAG und Begünstigtem die ausgewählten Beihilfen. Diese Regelung wird mit zunehmender Erfahrung der LAG entfallen.

Die VB hat ferner im Vergleich zur abgelaufenen Programmperiode deutlicher zum Ausdruck gebracht, dass die regionalen Behörden während der Prüfung der von den LAG ausgewählten Projekte keine wesentlichen Antragsänderungen vorschreiben können.

Als weiteren wichtigen Schritt zur Vereinfachung von CLLD hat Polen Maßnahmen zugunsten einer besseren Abstimmung zwischen den einzelnen CLLD-Fonds ergriffen. Auf der Stufe der Auswahl von LAG und lokalen Strategien ergeht in jeder Region eine gemeinsame Projektauforderung mit einheitlichen Kriterien und einem einzigen Auswahlausschuss (die Auswahl von LAG bzw. FLAG erfolgt auf regionaler Ebene). Mit der ausgewählten LAG wird ein Einzelvertrag über sämtliche Finanzierungsquellen geschlossen, wobei die Möglichkeit besteht, einen Fonds als Leitfonds zu bestimmen.



▲ Vorstellung von Vorgehensweisen der MS auf dem Seminar zum Thema Multifonds-CLLD im Dezember 2015 in Edinburgh

Aktuell versucht das Landwirtschaftsministerium ferner die VB der anderen ESI-Fonds dazu zu bewegen, Betriebs- und Sensibilisierungskosten als VKO abzurechnen und die Leitlinien für die Umsetzung der Entwicklungsstrategien anzuwenden, die zwar von der ELER-VB aufgestellt wurden, aber auf alle Fonds zur Anwendung kommen können. Zur Gewährleistung eines guten Informationsaustausches hat der Begleitausschuss für das EPLR 2014-2020 eine Sonderarbeitsgruppe eingesetzt. Zudem hat das nationale Netzwerk für den ländlichen Raum unter Mitwirkung aller CLLD-VB eine thematische LEADER-Arbeitsgruppe gebildet.

Diese Bemühungen zur Vereinfachung der CLLD-Umsetzung gehen mit einem starken Augenmerk auf Transparenz einher. Vorgesehen sind eine ausführlichere Prüfung der Mitgliedschaft der einzelnen Interessengruppen (um etwa zu vermeiden, dass Amtsträger als Vertreter überstaatlicher Organisationen einen Sitz im Beschlussorgan der LAG einnehmen) und ein verständlicheres Projektauswahlverfahren. Letzteres betreffend, müssen die Sitzungsprotokolle des Auswahlgremiums Angaben darüber enthalten, welche Mitglieder aufgrund von Interessenkonflikten nicht am Auswahlverfahren teilnehmen dürfen. Die Protokolle müssen auf der LAG-Website veröffentlicht werden. Das Einspruchsverfahren im Fall einer Antragsablehnung, das in der abgelaufenen Periode einstufig war, ist jetzt zweistufig gegliedert.

4.2. Sicherung der Koordination zwischen Fonds auf Programmebene (Schweden)

Die Regierung in Schweden hat sich für den fortschrittlichsten Koordinationsmechanismus zwischen den CLLD-Fonds entschieden und gestattet die Verankerung von CLLD in allen vier Fonds. Der CLLD-Ansatz ist Bestandteil des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums und des operationellen Programms des EMFF, und es besteht ein operationelles Sonderprogramm für den CLLD-Teil des EFRE und des ESF. Die Verwaltung aller Programme liegt in den Händen ein und derselben VB (dem schwedischen Landwirtschaftsrat), so dass in Schweden nur eine einzige Behörde für die gesamte CLLD-Finanzierung zuständig ist. Damit ist landesweit die Möglichkeit fondsübergreifend harmonisierter Umsetzungsregeln gegeben.

Mit dieser Vorgehensweise will man den Handlungsspielraum der lokalen Partnerschaften erweitern, die Reichweite von CLLD erhöhen, Verbundeffekte erzielen und Größenvorteile nutzen. Sie leistet ferner einen Beitrag zur Vereinfachung, da die LAG die einzige Anlaufstelle für Begünstigte aller Fonds darstellt.

In der abgelaufenen Programmperiode gab es in Schweden 63 LAG für LEADER und 14 FLAG für Achse 4 des EFF. Bei manchen LAG und FLAG handelte es sich um ein und dieselbe Körperschaft, bei manchen lagen räumliche Überschneidungen vor. Das Budget einer LAG belief sich durchschnittlich auf 4,1 Mio. € (Summe des Beitrags der öffentlichen Hand), das einer FLAG auf weniger als eine Million Euro. Für die Programmperiode 2014-2020 sind 48 LAG ausgewählt worden; sie erhalten Fördermittel aus mehreren Fonds gleichzeitig. Das Gesamtbudget der öffentlichen Hand für CLLD unter Berücksichtigung des Beitrags der vier Fonds wird sich auf 209 Mio. € belaufen, also je LAG im Durchschnitt knapp 4,4 Mio. €.

Das Augenmerk der Strategien für die lokale Entwicklung liegt im Wesentlichen auf Tourismus, kleingewerblicher Nahrungsmittelerzeugung und Energie. Die LAG wollen ferner die Entwicklung innovativer Produkte und Dienstleistungen vorantreiben und Jugendprojekte anregen. Ein wichtiger Aspekt der lokalen Entwicklung in Schweden ist die wachsende Anzahl von Asylbewerbern, von denen viele in kleinen Ortschaften unterkommen, deren Einwohner häufig mit Unterstützung durch eine LAG versuchen, den Zustrom der Neuankömmlinge zu bewältigen und diese in das Gemeindeleben zu integrieren.

Trotz der institutionellen Vereinfachung in Gestalt von nur einer Verwaltungsbehörde für CLLD wird aus den in Schweden gesammelten Erfahrungen mit den vier ESI-Fonds ersichtlich, dass man bei der Fondskoordination weiterhin vor größeren Herausforderungen steht. Dazu zählen unter anderem

- > die organisatorischen Unterschiede zwischen den Fonds;
- > der notwendige Aufbau neuer Kooperationsstrukturen mit neuen Partnern;
- > die Harmonisierung nationaler Umsetzungs Vorschriften und der Bürokratieabbau;
- > die Entwicklung von IT-Systemen für die zeitnahe Bearbeitung von Anträgen, Beschlüssen und Zahlungen;
- > Kommunikation und Publizität;
- > der Umgang mit CLLD in Städten und die Vermittlung von Kontakten zwischen städtischen und ländlichen Gebieten.

Die Erfahrung der schwedischen VB legt nahe, dass für eine gute Koordination zwischen den Fonds die folgenden Bedingungen erfüllt sein müssen:

- > ein starker politischer Wille;
- > eine gute Zusammenarbeit zwischen Ministerien und anderen zuständigen Stellen;
- > interne Aufklärung über das Thema CLLD und entsprechender Kapazitätsaufbau, insbesondere für jene Fonds, die noch nicht mit CLLD zu tun hatten;
- > ein kontinuierlicher, sowohl horizontaler als auch vertikaler Austausch mit allen betroffenen Interessen auf allen Ebenen;
- > Kapazitätsaufbau auf Ebene der LAG.

Darüber hinaus gilt, dass sich der Aufbau eines effizienten Systems für die Umsetzung des CLLD-Ansatzes nicht von heute auf morgen bewerkstelligen lässt.

4.3. Lehren aus der Vergangenheit ziehen: der Fall Schottland

Nach einer Analyse der Schwächen von LEADER in der Programmperiode 2007-2013 ließ die schottische Regierung von ihrem Referat Ländliche Gemeinschaften (Rural Communities Team) ein Modell für eine effektivere Umsetzung von LEADER in der Periode 2014-2020 erarbeiten.

Als besonderer Schwachpunkt in der Periode 2007-2013 wurde das Fehlen klarer Leitlinien und mangelnde Klarheit in lokalen Entwicklungsstrategien (LDS) ermittelt. Des Weiteren bestand Verunsicherung darüber, was im Rahmen des ELER finanziert werden konnte, denn der Umfang der Förderfähigkeit wurde auf jeder Ebene anders ausgelegt. Hinzu kam, dass dieselben Interessengruppen häufig sowohl in LAG im Sinne von LEADER als auch in FLAG im Sinne von Achse 4 des EFF vertreten waren. Es lag daher auf der Hand, dass die Koordination zwischen CLLD im EMFF und im ELER in der Periode 2014-2020 verbessert werden musste.

Ein weiterer Grund zur Sorge bestand darin, dass der kommunale Einfluss auf die Strategieverwirklichung nach und nach zugenommen hatte. Deshalb wollte die VB das Gleichgewicht in der Partnerschaft wiederherstellen. Daraus ergab sich die Notwendigkeit einer stärkeren Einbindung anderer Interessengruppen in die Ausarbeitung der neuen Strategien.

Die Vorbereitungen für LEADER in der Periode 2014-2020 begannen im Juni 2013, als die schottische Regierung Interessenbekundungen für die Ausarbeitung lokaler Entwicklungsstrategien erbat. Man hatte sich bewusst für diesen frühen Zeitpunkt entschieden, obwohl die Genehmigung der entsprechenden Programme frühestens im Jahr 2014 erfolgen würde.

Es gingen insgesamt 22 Interessenbekundungen aus küstennahen und ländlichen Gebieten Schottlands sowohl für den EMFF als auch für den ELER ein. Sie enthielten pflichtgemäß Angaben über den vorgesehenen operationellen Raum, die Bevölkerung, den Interventionsumfang, die Partner, den Schwerpunktbedarf einschließlich der übergeordneten Ziele sowie Vorschläge für die Einbeziehung von Interessengruppen aus Wirtschaft, Staat und Gesellschaft.

Im Herbst 2013 wurden 21 LAG, deren Gebiet nahezu den gesamten ländlichen Raum und einen Großteil der Küstengebiete Schottlands umfasste, zur Ausarbeitung von Entwicklungsstrategien aufgefordert. Bei 14 davon wurde ein fondsübergreifender Ansatz (EMFF und ELER) gewählt.

Bis zum Ablauf der Ausarbeitungsphase Ende März 2014 hatten alle 21 LAG einen ersten Entwurf ihrer LDS eingereicht. Die Prüfung und Genehmigung durch die schottische Regierung erfolgte im Oktober 2014. Bei der Ausarbeitung ihrer LDS berücksichtigten die LAG den Inhalt von Online-Leitfäden sowie die Erkenntnisse aus Seminaren (z. B. zu den Themen Fischerei, Unternehmen, Kontrolle und Auswertung, Strukturfonds) und inoffiziellen Gesprächen mit den zuständigen VB der vier ESI-Fonds (die Zuständigkeit für die Gesamtkoordination der ESI-Fonds und des Partnerschaftsvertrags lag in den Händen der VB des EFRE/ESF). Damit war dafür gesorgt, dass die Schwerpunkte und Maßnahmen der LDS in Umfang, Anwendungsbereich und Komplementarität mit dem genehmigten Partnerschaftsvertrag und den entsprechenden EU-Programmen in Einklang standen.

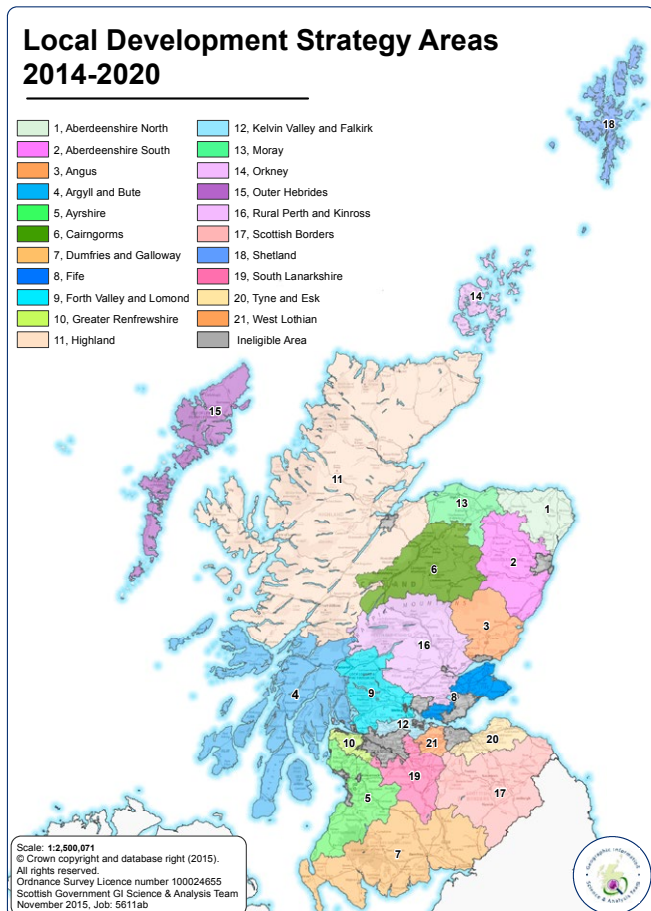
Die LDS wurden im November 2014 von einer unabhängigen Kommission aus VB-Vertretern der vier ESI-Fonds und Fachleuten aus Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft bewertet. Maßgebend für die Berufung der Kommissionsmitglieder waren deren Kenntnisse auf den Themenfeldern ländliche Entwicklung und Fischerei. Sie wurden von einem CLLD-Experten, einem Experten für Bürgerengagement, der VB, der Zahlstelle sowie den Dienststellen der schottischen Regierung für Innenrevision und Sozialforschung bei ihrer Arbeit unterstützt.

Die Kommission empfahl die Genehmigung von 17 Entwicklungsstrategien unter dem Vorbehalt, dass die von ihr erkannten Schwachstellen beseitigt und die entsprechenden Änderungen von den VB gebilligt würden. Die LAG der übrigen vier Strategien wurden aufgefordert, neue LDS und Geschäftspläne einzureichen. Noch vor Ende des Jahres 2015 wurden alle 21 Entwicklungsstrategien genehmigt.

Nach der Programmgenehmigung wurden die Strategien und die Geschäftspläne zwecks Berücksichtigung der aus dem ELER und dem EMFF bereitgestellten Mittel überarbeitet. Nach der Genehmigung der Geschäftspläne erhielten die LAG zusätzliche CLLD-Fördermittel (etwa für Mitteilungen, Kontrolle und Auswertung) aus staatlichen Quellen angeboten.

Die Bereitstellung von Mitteln aus dem ELER für die LDS erfolgte unter Zugrundelegung der Anfang 2015 bekannt gegebenen Kriterien (Bevölkerung, Gebiet, sozioökonomisches Profil). Für die Bereitstellung aus dem EMFF galten zwar ähnliche Kriterien, doch erfolgte die Entscheidung separat.

Die schottische Regierung verfolgte von Anfang an das Ziel „ein Gebiet, eine Strategie“ und „ein Gebiet, eine Partnerschaft“. Da 14 von 21 Strategien sowohl aus dem ELER als auch aus dem EMFF gefördert werden, hat man dieses Ziel weitgehend erreicht. Die übrigen sieben Strategien erhalten Fördermittel lediglich aus dem ELER. Allerdings bestand aufgrund des unterschiedlichen Programmierungstempos für die zwei Fonds und aufgrund des Umstands, dass es zwar ein regionales Programm für den ELER, aber nur ein nationales Programm für den EMFF gibt, die Gefahr einer Vernachlässigung der Interessen des Fischereisektors. Zur Abwendung dieser Gefahr wurden alle Interessengruppen aufgefordert, das Augenmerk auf die Gründung gut ausgestatteter existenz- und funktionsfähiger FLAG zu legen. In Schottland mussten die 14 LAG mit genehmigten Multifonds-Strategien in Zusammenarbeit mit der schottischen Regierung acht FLAG errichten. Diese zeichnen sich durch mehr Stimmigkeit, geringere Streuung und Führungsstrukturen aus, die besser an die Förderung von Fischwirtschaftsgemeinden angepasst sind.





▲ Diskussion über die Ausführung der CLLD im Vereinigten Königreich auf dem Seminar zum Thema Multifonds-CLLD im Dezember 2015 in Edinburgh

Das Ergebnis kann als eine modifizierte Form des Ziels „ein Gebiet, eine Strategie“ betrachtet werden. Der ELER fungiert als Leitfonds und deckt daher die Betriebs- und Sensibilisierungskosten aller Strategien.

In dem Bestreben, bei Ausgestaltung und Auswahl der Entwicklungsstrategie sowohl ländliche als auch fischwirtschaftliche Gebiete zu erfassen, arbeitet das schottische Netzwerk des ländlichen Raums an besseren Steuerungsmechanismen für diese individuelle Auslegung des Multifondsansatzes, um die effektive Ausführung der LDS zu unterstützen. Dementsprechend fand auf einer schottischen LEADER-Konferenz im März 2016 eine Diskussion mit den Vorsitzenden der fondsübergreifend finanzierten LAG über die Standpunkte zur CLLD-Steuerung statt.

Wichtige Bausteine der allgemeinen Koordination der ESI-Förderung in Schottland sind der gemeinsame Programmbegleitausschuss (Joint Programme Monitoring Committee, JPMC) für die Programme von EFRE, ESF und ELER sowie die Betriebsausschüsse für die Einzelfonds (mit Ausnahme des EMFF, für den ein britisches Programm gilt). Die Betriebsausschüsse befassen sich mit den inhaltlichen Aspekten der Einzelprogramme, der JPMC fungiert als offizieller Begleitausschuss für alle Programme. Innerhalb des JPMC haben die unterschiedlichen (bisweilen auch identischen) Programmpartner die Möglichkeit zum Informationsaustausch und zu Gesprächen beispielsweise über die Komplementarität von Fonds.

Auch wenn CLLD in Schottland auf den ELER und den EMFF begrenzt ist, bietet der JPMC Vertretern von überstaatlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen die Möglichkeit, auf einer weniger fachlichen Ebene als vielleicht in den Betriebsausschüssen Gespräche über CLLD-Themen zu führen. Der JPMC kann daher möglicherweise auch zu einer besseren Überwachung und Steuerung von Multifonds-CLLD beitragen.

5. Fazit

Die Europäische Union hat für CLLD ein unmissverständliches Regelwerk nebst Leitlinien für die Umsetzung erlassen. Sowohl der Regelungsrahmen als auch die Leitlinien begünstigen die Anwendung Multifonds-CLLD, d. h. sie ermöglichen die Inanspruchnahme mehrerer ESI-Fonds zur Förderung von CLLD-Initiativen. Die in den Jahren 2013 und 2014 herausgegebenen Leitfäden enthalten zum einen Möglichkeiten und Modelle für die Planung und Umsetzung der fondsübergreifenden CLLD, thematisieren aber auch Probleme, die im Zuge der Ausführung von LEADER und Prioritätsachse 4 des EFF in der abgelaufenen Programmperiode zutage getreten sind.

Bei Redaktionsschluss sind die nationalen bzw. regionalen Programme für die ESI-Fonds bereits genehmigt. Derzeit werden – mit geringfügigen Abweichungen zwischen den Mitgliedstaaten – die lokalen Entwicklungsstrategien ausgewählt und deren Umsetzung in die Wege geleitet. Die aufgeführten Beispiele stellen daher eine Momentaufnahme der Möglichkeiten dar, die auf lokaler Ebene und auch auf Programmebene zur praktischen Umsetzung der fondsübergreifenden CLLD genutzt werden. Aufgrund der unterschiedlichen Verwaltungsstrukturen konnten die VB und die lokalen Handlungsträger nicht alle Empfehlungen der Leitfäden übernehmen; die in dieser Broschüre aufgeführten Beispiele sind häufig das Ergebnis eines pragmatischen Herangehens an Planung und Umsetzung. Sie lassen CLLD jedoch als flexibles Instrument erkennen, das unter vielfältigen Umständen für vielerlei Ziele nutzbar ist. Diese Flexibilität wird auch daraus ersichtlich, dass LAG bereits in der abgelaufenen Programmperiode unter Inanspruchnahme unterschiedlicher nationaler und europäischer Fördermittel erfolgreich auf lokale Erfordernisse reagiert hatten, ohne das EU-Regelwerk für CLLD abzuwarten.

Die Auswertung von Beispielen **auf lokaler Ebene** lässt folgende Rückschlüsse zu:

- > Bei der Umsetzung des CLLD-Ansatzes unter Inanspruchnahme mehrerer ESI-Fonds müssen die Entwicklungspartnerschaften anspruchsvoll sein und sich nachdrücklich zur langfristigen und nachhaltigen sozialen und ökonomischen Entwicklung ihrer Gebiete bekennen. Das gilt ungeachtet dessen, ob es sich um eine einzelne Multifondsstrategie handelt oder zwei oder mehr Einzelfondsstrategien koordiniert werden müssen.
- > Das Hauptaugenmerk der Partnerschaften sollte nicht auf die Maximierung ihres Budgets gerichtet sein, sondern auf die Suche nach dem bestmöglichen Umgang mit den Herausforderungen und Chancen in ihrem Gebiet, so dass einerseits für eine kluge Mittelkoordinierung und die maximale Einbindung der Gemeinde gesorgt ist und andererseits Doppelarbeiten oder die Förderung widersprüchlicher Maßnahmen vermieden werden.
- > Es sind zwar viele verschiedene Partnerschaftsstrukturen möglich, aber für den Umgang mit unterschiedlichen ESI-Fonds bedarf es eindeutiger Zuständigkeits- und Beschlussfassungsregeln.
- > Lokale Entwicklung findet nicht von heute auf morgen statt. Deshalb müssen gerade neue Akteure in Bezug auf Multifonds-CLLD realistisch bleiben. Sie sollten mit einer geeigneten Größenordnung beginnen und sich zunächst auf die Anwendung der CLLD-Methode als solcher konzentrieren. Es könnte realistischer sein, zunächst mit nur einem Fonds zu arbeiten und später auf Multifondsstrategien umzusteigen.

Für die **Verwaltungsbehörden** stellt die Ausgestaltung von Multifonds-CLLD eine Herausforderung dar, denn sie bedarf der Koordination aller ESIF-Programme mit CLLD-Elementen. Dazu bedarf es der Aufstellung gemeinsamer Regeln und Mechanismen für die Umsetzung, die eine effektive und transparente Bereitstellung öffentlicher Mittel ermöglichen, ohne den Mitwirkungscharakter von CLLD zu beschädigen.

Die **Aufnahme von CLLD** in die ESI-Fonds sowie die Entwicklung des Multifondsansatzes haben zu folgenden Erkenntnissen geführt:

- > Die **VB** müssen sich zunächst Klarheit darüber verschaffen, was sie mit CLLD erreichen wollen. Das gilt insbesondere für die VB von Fonds, die erstmals mit CLLD zu tun haben.
- > Nachdem die VB diesbezüglich Klarheit gewonnen haben, müssen sie in enger Zusammenarbeit mit den übrigen Dienststellen für eine koordinierte und rationelle Umsetzung von CLLD sorgen.
- > Die Mechanismen für die Umsetzung von CLLD sollten im Laufe der Förderperiode nötigenfalls angepasst werden. So ließe sich mit dazu beitragen, dass die fondsübergreifende Finanzierung eine echte Vereinfachung bewirken, den Verwaltungsaufwand verringern und die Flexibilität bei der Bewältigung lokaler Herausforderungen vergrößern kann.
- > Während der gesamten Implementierung sind vertrauensbildende Maßnahmen, die Möglichkeit zur Mitwirkung und eine gute Zusammenarbeit unter besonderer Beachtung der **lokalen Akteure** unerlässlich. Zusammenarbeit und Vertrauen müssen unabhängig von der vorgeschlagenen Finanzierung entstehen und sind Voraussetzung für jegliche integrierte Nutzung der ESI-Fonds auf lokaler Ebene.

- > Mit Blick auf die Förderfähigkeit von Maßnahmen ist es ungeachtet des Fonds unerlässlich, dass die lokalen Akteure bei der Ausarbeitung und Umsetzung so flexibel handeln können, wie es zum Erreichen ihrer Ziele notwendig ist. Eine zu ausführliche Beschreibung förderfähiger Maßnahmen im Rahmen der jeweiligen Programme kann sowohl die erfolgreiche Umsetzung der lokalen Strategien als auch die mögliche Implementierung von Multifondsstrategien beeinträchtigen.
- > Die Existenz erfahrener Agenturen der lokalen Entwicklung kann fondsübergreifendes CLLD erleichtern.
- > Es besteht auf allen Ebenen die Notwendigkeit weiteren Kapazitätsaufbaus. LAG und VB sollten gleichermaßen bestrebt sein, aus LEADER und Achse 4 des EFF Lehren zu ziehen und mit Unterstützung durch ihre Netzwerke darauf aufzubauen.

Der Multifondsansatz steckt noch in den Kinderschuhen. Wie er in der Praxis funktioniert, wird sich erst im Laufe der Zeit zeigen. Aus dieser Broschüre wird jedoch ersichtlich, dass sich unterschiedliche CLLD-Fonds durchaus erfolgreich integrieren lassen. Die Herausforderung für die Mitgliedstaaten, Regionen und LAG besteht im Finden von Lösungen, die zu ihren Verwaltungsstrukturen passen und den Erfordernissen der Gemeinden gerecht werden. Darüber hinaus müssen alle Beteiligten die Gelegenheit zum Erfahrungs- und Wissensaustausch aktiv nutzen.

Anhang: Umsetzung des CLLD-Ansatzes in der EU

Die Angaben in diesem Anhang stützen sich auf Partnerschaftsverträge und operationelle Programme mit Stand Februar 2016, auf Daten von GD AGRI, GD REGIO, GD EMPL und GD MARE sowie auf Daten der Kontaktstelle des Europäischen Netzwerks für die Entwicklung des ländlichen Raums.

Mittelzuweisung

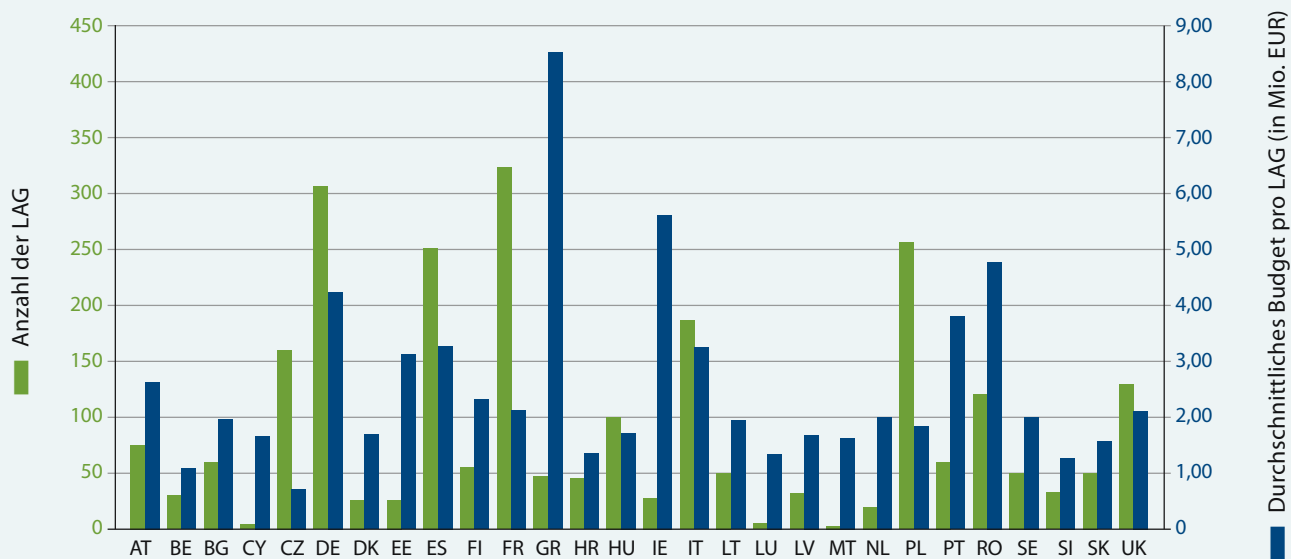
Grafik 1 vermittelt einen Überblick über die bereitgestellten Gesamtbeträge (EU-Beitrag) für CLLD aus den vier ESI-Fonds, die Anzahl der Mitgliedstaaten (MS) mit Anwendung von CLLD in einem der Fonds und, soweit möglich, die erwartete Anzahl lokaler Aktionsgruppen (LAG).

Grafik 1. CLLD in den vier ESI-Fonds

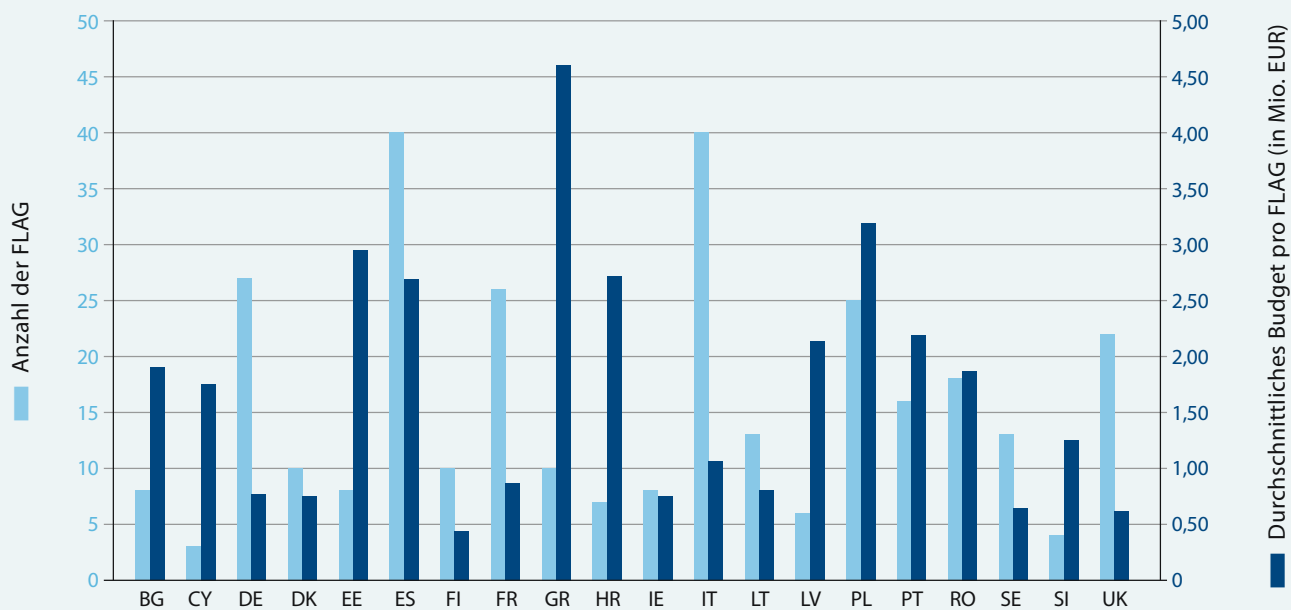
Fonds	Gesamtbudget CLLD (EU-Beitrag)	Anzahl MS	Erwartete Anzahl LAG
EMFF	500 Mio. EUR	20	280
ELER	6 900 Mio. EUR	28	2500
EFRE	1 200 Mio. EUR	16	Es liegen keine Daten vor
ESF	600 Mio. EUR	13	

Hinsichtlich der Bereitstellung von Mitteln für CLLD bestehen zwischen den Mitgliedstaaten große Unterschiede. Mehrheitlich entfällt der größte Betrag auf den ELER, was aufgrund der Erfahrung und Bedeutung von LEADER in vielen Regionen zu erwarten war. Der ELER ist überdies der einzige EU-Fonds, in dem die Nutzung von CLLD zwingend vorgeschrieben ist (Mindestbereitstellung 5 % des EPLR). Allerdings fließen in einigen MS auch nennenswerte Beträge aus anderen Fonds wie etwa in der Tschechischen Republik aus dem EFRE (siehe Abschnitt 3.4 dieser Broschüre). In Grafik 2 und 3 dieses Anhangs sind die CLLD-Beträge aus dem ELER bzw. dem EMFF aufgeschlüsselt, da für diese zwei Fonds entsprechende Zahlen bereits vorliegen.

Grafik 2. CLLD im ELER



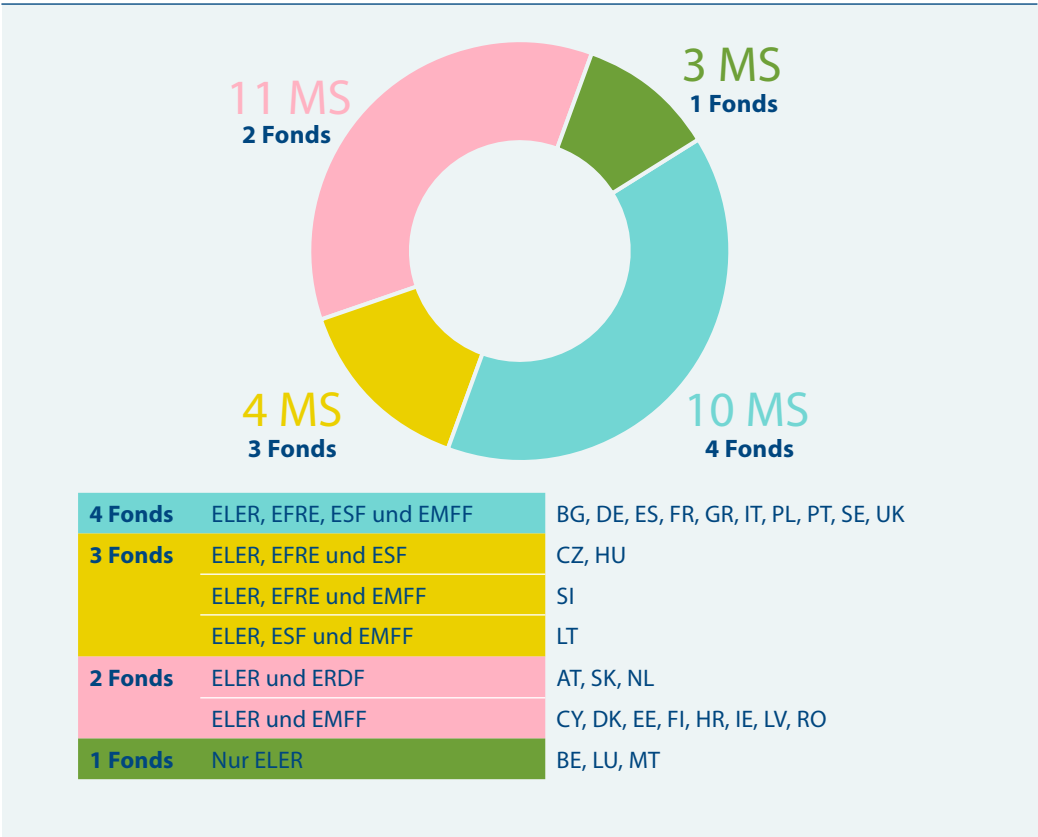
Grafik 3. CLLD im EMFF



Die Nutzung von CLLD in den Mitgliedstaaten

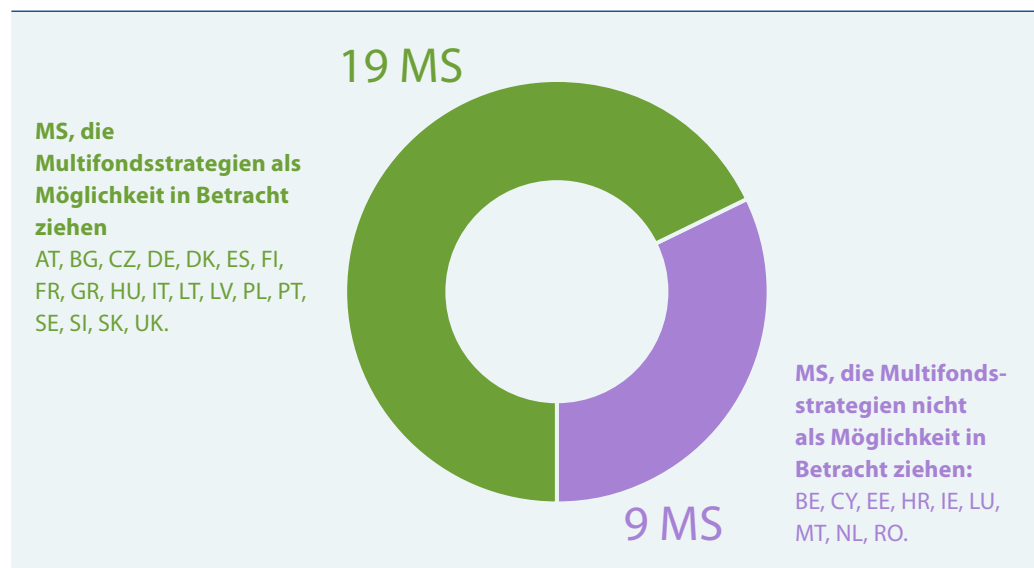
Nur drei MS beschränken sich bei der Nutzung von CLLD auf das vorgeschriebene Minimum, also auf den ELER (Belgien, Luxemburg und Malta). Die übrigen 25 MS planen die Nutzung von CLLD in mindestens zwei Fonds. Davon wiederum wollen elf (Bulgarien, Deutschland, Spanien, Frankreich, Griechenland, Italien, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden und das Vereinigte Königreich) zumindest in einigen Regionen die CLLD in allen vier Fonds und weitere vier MS (Tschechische Republik, Ungarn, Litauen und Slowenien) die CLLD in drei der Fonds nutzen (siehe Abbildung 1).

Abb. 1. ESI-Fonds mit geplanter CLLD



CLLD mit fondsübergreifender Förderung

Dass die Mitgliedstaaten CLLD in mehreren Fonds anwenden können, bedeutet nicht automatisch, dass die Gemeinden bei der Ausführung ihrer Strategien in den Genuss aller entsprechenden Mittel kommen. In Estland, Kroatien und Irland beispielsweise ist CLLD zwar sowohl im ELER als auch im EMFF vorgesehen, aber die Kombination der zwei Fonds in einer Strategie ist dort nicht gestattet, so dass eine klare Trennung zwischen LAG und FLAG erfolgen muss. Selbst wenn die fondsübergreifende Förderung gemäß Partnerschaftsvertrag zulässig ist, braucht sie nicht zwingend auch in der Praxis zur Anwendung zu kommen. In vielen MS wird die Entscheidung darüber der regionalen Ebene überlassen, und allem Anschein nach haben sich beispielsweise in Österreich, Deutschland, Polen und Italien relativ wenige Regionen dafür entschieden. Dementsprechend sollten die Angaben in Abbildung 2 nicht als Hinweis darauf betrachtet werden, wo in Europa es fondsübergreifende CLLD-Strategien tatsächlich geben wird.

Abb. 2. Mitgliedstaaten mit Multifondsstrategien (in einer oder mehr Regionen)

CLLD in städtischen Gebieten

Eine größere Anzahl MS hat die Anwendung von CLLD für Gebiete vorgesehen, in denen bereits Erfahrungen mit diesem Bottom-up-Ansatz gesammelt worden sind, d. h. in ländlichen und in fischwirtschaftlichen Gebieten. Eine kleinere Anzahl MS möchte CLLD auch in städtischen Gebieten ermöglichen, für die diesbezüglich allerdings relativ wenige Erfahrungswerte vorliegen (siehe Abbildung 3).

Abb. 3. Mitgliedstaaten mit CLLD in städtischen Gebieten