

LEADER II

Der Mehrwert des LEADER - Ansatzes – ein Leitfaden für die Bewertung der besonderen Merkmale von LEADER



LIAISON ENTRE ACTIONS
DE DÉVELOPPEMENT
DE L'ÉCONOMIE RURALE

LINKS BETWEEN ACTIONS
FOR THE DEVELOPMENT
OF THE RURAL ECONOMY



OBSERVATOIRE
EUROPÉEN LEADER
LEADER EUROPEAN
OBSERVATORY

**Der Mehrwert des LEADER -
Ansatzes – ein Leitfaden
für die Bewertung
der besonderen Merkmale
von LEADER**

“INNOVATION IM LÄNDLICHEN RAUM”

HEFT NR. 4

EUROPÄISCHE BEOBACHTUNGSSTELLE LEADER

Mit diesem Leitfaden werden die Ergebnisse einer Expertengruppe zu Bewertungsfragen vorgestellt. Die Arbeitsgruppe ist dreimal zusammengekommen und setzte sich wie folgt zusammen: **Elena Saraceno** (CRES, Italien), **Otmar Seibert** (Fachhochschule Weihenstephan Triesdorf, Deutschland), **Richard Hummelbrunner** (ÖAR, Österreich), **Samuel Thirion** (INDE, Portugal), **Gilda Farrell**, **Jean-Pierre Vercruysse** (Europäische Beobachtungsstelle LEADER) und **Vertreter der Europäischen Kommission**. Die endgültige Fassung des Leitfadens wurde von **Elena Saraceno** (CRES, Udine, Italien) unter Mitwirkung von **Yves Champetier**, **Jean-Luc Janot** und **Jean-Pierre Vercruysse** (Europäische Beobachtungsstelle LEADER) erstellt. Produktionsleitung: **Christine Charlier** (Europäische Beobachtungsstelle LEADER).

Inhalt

Vorwort	5
Einleitung	7
Kapitel 1	9
Die Bewertung von LEADER – allgemeine Vorbemerkungen	11
1.1 Leitlinien für die Bewertung von LEADER: zwei verschiedene Anforderungen	11
1.2 Warum es so wichtig ist, die besonderen Merkmale von LEADER herauszustellen – ein Beispiel zur Veranschaulichung	12
Kapitel 2	13
Die besonderen Merkmale von LEADER	15
2.1 Die besonderen Merkmale von LEADER und ihr Bezug zum Programm und den Entwicklungsfaktoren	15
2.2 Der Informationsbedarf auf den einzelnen Aktionsebenen (lokal bis europäisch) hinsichtlich der besonderen Merkmale von LEADER	17
Kapitel 3	21
Die Bewertung der einzelnen Hauptmerkmale von LEADER: Fragen und Herausforderungen	23
3.1 Der territoriale Ansatz	23
3.2 Der Bottom-up-Ansatz	25
3.3 Die lokale Gruppe	27
3.4 Der Innovationswert der Aktionen	29
3.5 Verknüpfung der Aktionen und sektorübergreifender Ansatz	32
3.6 Vernetzung und grenzübergreifende Zusammenarbeit	34
3.7 Management- und Finanzierungsmodalitäten	36
Kapitel 4	39
Der Informationsbedarf auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene	41
4.1 Der territoriale Ansatz	42
4.2 Der Bottom-up-Ansatz	42
4.3 Die lokale Gruppe	42
4.4 Der Innovationswert der Aktionen	42
4.5 Verknüpfung der Aktionen und sektorübergreifender Ansatz	43
4.6 Vernetzung und grenzübergreifende Zusammenarbeit	43
4.7 Management- und Finanzierungsmodalitäten	44
Schlußfolgerungen	45

Vorwort

Die offiziellen Texte zur vorschriftsmäßigen Bewertung der LEADER-Initiative¹ unterstreichen eine doppelte Vorgehensweise der Bewertung. Bei den Bewertungsmaßnahmen handelt es sich um:

- > eine "klassische" Bewertung gemäß den allgemeinen Leitlinien und Verfahren, die auch für die anderen Programme gelten, sowie
- > um eine Bewertung des ergänzenden Charakters, deren Ziel darin besteht, "zusätzlich zu den allgemeinen Zielen die spezifischen Eigenschaften der Initiative zu untersuchen, so zum Beispiel die Vorgehensweise auf lokaler Ebene, die innovativen Maßnahmen und die Bewertung der Art und Zusammensetzung der begünstigten Gruppen."

Die Leitlinien für die Halbzeitbewertung wurden von der Kommission Anfang 1998 veröffentlicht. Zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Leitfadens (Mai 1999) war sie für die meisten nationalen und regionalen LEADER-Programme abgeschlossen. Auch die Leitlinien für die in der Verordnung vorgesehene Ex-post-Bewertung befinden sich in der Vorbereitung. Sie werden voraussichtlich im Herbst 1999 an die Mitgliedstaaten zur gleichen Zeit wie die Leitlinien für die Ex-post-Bewertung der im Rahmen der Ziele 1 und 5b durchgeführten Maßnahmen übermittelt.

Aus diesem Grund befaßt sich dieser Leitfaden nicht mit der im Verordnungstext vorgeschriebenen Bewertung der Initiative, sondern legt statt dessen methodische Vorschläge vor, die den lokalen Gruppen² und zuständigen Behörden helfen sollen, die oben erwähnte ergänzende Dimension der Bewertung vorzunehmen. Die hier erläuterten Ansätze haben jedoch keinen verbindlichen Charakter. Mit diesem Leitfaden soll den Behörden und lokalen Gruppen ein praktisches Instrument zur Erarbeitung der wichtigsten Erkenntnisse aus LEADER II an die Hand gegeben werden. Er soll dazu beitragen, die Lehren aus LEADER bei der Entwicklung neuer Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung angemessen zu berücksichtigen.

Wichtigste Grundlagen dieses Leitfadens sind die Arbeiten einer Expertengruppe der Europäischen Beobachtungsstelle LEADER sowie die Ergebnisse der Ex-post-Beurteilung von LEADER I.

Im Vorfeld der Arbeiten wurden bereits einige potentielle Adressaten um Rat gefragt, um sicherzustellen, daß die vorgeschlagene Methode den Bewertungsanforderungen der lokalen Gruppen und der Behörden, die auf den verschiedenen Ebenen für die Durchführung von LEADER verantwortlich sind, entspricht.

- > In der ersten Septemberhälfte 1998 wurden vorbereitende Gespräche mit folgenden nationalen und regionalen Behörden geführt: das Bundeslandwirtschaftsministerium von Deutschland und das Landwirtschaftsministerium von Irland, die regionalen Regierungsstellen in der Region Aquitaine (Frankreich) und Schottland (Vereinigtes Königreich) sowie die Landwirtschaftsbehörden der Regionen Andalusien (Spanien) und Emilia Romagna (Italien).
- > Diese Beratungen wurden im Oktober 1998 auf einer von der Europäischen Beobachtungsstelle LEADER organisierten Tagung vertieft. An dieser Tagung nahmen Vertreter von rund zwanzig nationalen und regionalen Behörden und von lokalen Aktionsgruppen, Experten, die an der Ex-post-Bewertung von LEADER I oder an der Halbzeitbewertung von LEADER II mitgewirkt hatten, sowie Vertreter der Europäischen Kommission teil.

[1] ABl. 94/C 180/12 und STAR Dok. VI/3479/94REV3.

[2] Der Ausdruck "lokale Gruppe" wird in diesem Leitfaden für alle Begünstigten von LEADER II verwendet, unabhängig davon, ob es sich um eine "lokale Aktionsgruppe" (LAG) oder um einen "anderen kollektiven Aktionsträger" im Rahmen von LEADER II handelt. Anfang 1999 zählte LEADER II insgesamt 942 Begünstigte, davon 879 LAG und 63 andere kollektive Aktionsträger.

Einleitung

Ziele und Gegenstand des Leitfadens

Ziele

Der vorliegende Leitfaden verfolgt zwei grundlegende Ziele:

- > Er schlägt gemeinsame Leitlinien für die Bewertung³ der besonderen Aspekte der Gemeinschaftsinitiative LEADER, d. h. der "LEADER-spezifischen Merkmale" vor, die weiter unten aufgelistet sind und die in ihrer Gesamtheit den "Mehrwert" von LEADER ausmachen.
- > Er stellt die ersten Elemente einer Methode vor, die dem Bewertungsbedarf der verschiedenen "Interessenten"⁴ des Programms (auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene) besser Rechnung tragen soll, damit die besonderen Merkmale von LEADER angemessen zur Geltung kommen können.

Inhalt

Die sieben besonderen Merkmale von LEADER

Der LEADER-Ansatz ist durch sieben besondere Merkmale gekennzeichnet:

- > territorialer Ansatz
- > *Bottom-up*-Ansatz
- > lokale Gruppen
- > innovativer Charakter der Maßnahmen
- > Verknüpfung der verschiedenen Aktionen (integrierter sektorübergreifender Ansatz)
- > Vernetzung (auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene) und grenzübergreifende Zusammenarbeit
- > spezifische Verwaltungs- und Finanzierungsmodalitäten.

Der sogenannte "Mehrwert" des LEADER-Konzepts entsteht aus der Kombination der verschiedenen Hauptmerkmale.

Verankerung im lokalen Kontext

Zunächst wird jedes besondere Merkmal von LEADER in bezug auf zwei Aspekte beleuchtet:

- > Merkmale der Region (die natürlichen Gegebenheiten, die lokalen Akteure, die örtlichen Institutionen);
- > Merkmale des auf lokaler Ebene beschlossenen Aktionsplans oder – in der Terminologie von LEADER II – des "Programms zur Innovation im ländlichen Raum".

Unterschiedliche und sich zugleich ergänzende Bedürfnisse

Anschließend werden die Anforderungen der verschiedenen "Interessenten" in bezug auf bewertungsbezogene Informationen dargestellt. Die Analyse geht von der Annahme aus, daß jede Ebene ganz spezifische Erwartungen an die Bewertung stellt:

- > So erhofft sich die lokale Gruppe von der internen Bewertung⁵ vor allem eine aufschlußreiche Analyse ihrer eigenen Aktivitäten, die ihr hilft, wirkungsvoller zu arbeiten. Darüber hinaus ist sie an ausgewählten und zusammenfassenden Informationen interessiert, die sie für ihre Tätigkeits- und Finanzberichte an die ihr übergeordneten Ebenen verwenden kann.
- > Auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene wird man hingegen eher daran interessiert sein, die Ergebnisse der verschiedenen lokalen Gruppen (bzw. der verschiedenen Regionen oder Mitgliedstaaten, je nachdem, um welche Ebene es sich handelt) darstellen oder die technischen Unterstützungsmaßnahmen für die lokalen Gruppen evaluieren zu können. Ihr Interesse gilt somit den konkreten Auswirkungen der Initiative und der Frage, ob ihre Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung durch die LEADER-spezifischen Merkmale effektiver waren und ob sie diese anderen Entwicklungsmethoden und überlegen sind.

[3] Die wichtigsten Fachbegriffe werden in Fußnoten erläutert, für die die Definitionen aus einem noch unveröffentlichten Glossar der Europäischen Kommission zur Bewertung herangezogen wurden.

[4] Als "Interessenten" (für das englische "stakeholder") werden hier alle Personen, Gruppen oder Organisationen verstanden, die ein ausdrückliches Interesse an der evaluierten Maßnahme oder an der Bewertung selbst haben, insbesondere Behörden, die die Maßnahme genehmigt und finanziert haben, Projektverantwortliche sowie die Sprecher der jeweiligen Zielgruppen.

[5] Interne Bewertung: eine Bewertung, die auf Initiative der lokalen Gruppe vorgenommen wird und ihr helfen soll, den Entwicklungsprozeß in ihrem Gebiet gezielter und wirksamer zu fördern.

Die Analyse der besonderen Merkmale von LEADER aus lokaler Sicht

Nachdem der allgemeine Rahmen festgelegt ist, werden die spezifischen LEADER-Merkmale unter Zugrundelegung des folgenden Darstellungsschemas einzeln analysiert:

- > Definition
- > Begründung für ihre Verwendung im Rahmen von LEADER
- > erwartete Auswirkungen der einzelnen Merkmale
- > Erörterung einiger Kernfragen, die für die Bewertung der Prozesse, Ergebnisse und erzielten Wirkungen entscheidend sind.

Die Analyse der besonderen Merkmale von LEADER aus der Sicht der anderen Ebenen

Es folgen ergänzende Fragen, die den Erwartungen der anderen Ebenen (regionale, nationale und europäische Ebene) Rechnung tragen sollen:

- > Ermittlung besonders erfolgreicher Durchführungspraktiken durch den Vergleich verschiedener Ansätze
- > Bewertung der externen Ressourcen, die von den verschiedenen Ebenen bereitgestellt werden
- > Einschätzung der von diesen Managementebenen vorgegebenen Regeln und Verfahren (die sogenannten "Spielregeln").

Schlußfolgerungen

Das abschließende Kapitel enthält eine Art Fragenkatalog, mit dem zwei Ziele verfolgt werden. Einerseits sollen diese Fragen helfen, die wichtigsten Lehren aus LEADER zu ermitteln, die für andere Konzepte und Verfahren der ländlichen Entwicklungen von Nutzen sein könnten. Andererseits sollen anhand dieser Fragen die besten Durchführungspraktiken ermittelt werden.

Kapitel 1

Die Bewertung von LEADER – allgemeine V orbemerkungen

Die Bewertung von LEADER

– allgemeine Vorbemerkungen

1.1 Leitlinien für die Bewertung von LEADER: zwei verschiedene Anordnungen

Die Gemeinschaftsinitiative LEADER dient der Einführung und Erprobung eines neuen Ansatzes im Bereich der ländlichen Entwicklung. Im Rahmen von LEADER II kommen der innovative und modellhafte Charakter der Aktionen sowie die grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen den Begünstigten (lokale Aktionsgruppen und andere kollektive Aktionsträger von LEADER II) als weitere Schwerpunkte hinzu.

Als Initiatorin von LEADER hat die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung an die Mitgliedstaaten (94/C 180/12) die allgemeinen Ziele und Prinzipien für die Bewertung der Initiative sowie die Erwartungen an die Bewertung formuliert und deren Bedeutung in bezug auf die vorherige Phase unterstrichen.

Dieser Mitteilung zufolge müssen alle Programmbegünstigten und die regionalen oder nationalen Behörden...

“[...] die Angaben übermitteln, die zur Ausgangsanalyse, zur Prognose der absehbaren Änderungen und zur Bestimmung des Ausmaßes von Innovationswert und Modellcharakter der durchgeführten Aktion notwendig sind. Diese Information dient als Maßstab für die im Verlauf des Projektzeitraums durchzuführende Analyse der Bedingungen für die Verwirklichung der Innovation, ihrer Auswirkungen, ihrer spontanen Verbreitung und ihrer Übertragbarkeit. (...)”

Allgemein soll bei der regelmäßigen Bewertung der Erfolg der einzelnen Programmkategorien gegenüber den im selben Gebiet durchgeführten Aktionen (einschließlich der grenzübergreifenden Zusammenarbeit) ermittelt werden.”

Zu diesem Zweck sollen die mit der Bewertung von LEADER II beauftragten Personen “spezifische, auf das Programm abgestimmte Kriterien” zugrunde legen (Punkt 19 der Mitteilung).

Darüber hinaus werden in einem offiziellen Dokument über die Kontroll- und Bewertungsverfahren für die

Strukturfonds (STAR Dok.VI/3479/94REV3) zwei weitere Forderungen an die Bewertung gestellt:

- 1) Die allgemeinen Leitlinien und Verfahren zur Bewertung der anderen Programme gelten auch für LEADER.
- 2) “Bei der Bewertung der Auswirkungen kann nicht darauf verzichtet werden, die allgemeinen Ziele dieser Initiative und die spezifischen Aspekte der Initiative zu untersuchen, so zum Beispiel die Vorgehensweise auf lokaler Ebene, die innovativen Maßnahmen und die Bewertung der Art und Zusammensetzung der begünstigten Gruppen.”

Dieser kurze Überblick über die offiziellen Dokumente gibt erste Hinweise auf die Erwartungen an die Bewertungsmaßnahmen, für die im Grunde zwei einander ergänzende Methoden Anwendung finden:

- > Einerseits sind dieselben Verfahren wie bei den anderen europäischen Programmen einzusetzen. Diese beruhen auf materiellen und finanziellen Indikatoren für Entwicklung, Ergebnisse und Auswirkungen - ganz als wäre LEADER ein Programm wie jedes andere.
- > Andererseits sollen im Interesse einer Würdigung des völlig neuen ländlichen Entwicklungskonzeptes die besonderen Merkmale der Initiative bewertet werden.

Obwohl die Initiative nur einen sehr kleinen Teil der Strukturfondsmittel in Anspruch nimmt, sind die zu ihrer Bewertung erforderlichen Maßnahmen komplexer als bei den anderen Gemeinschaftsprogrammen. Während es für die anderen Programme bereits hinreichend erprobte Bewertungsmethoden gibt, hat es bislang noch keine vergleichbare Diskussion über die Methoden zur Bewertung der besonderen Merkmale von LEADER gegeben. Die Beobachtungsstelle hofft, mit diesem Leitfaden eine Lücke zu schließen und einen konkreten Beitrag zu den Überlegungen der verschiedenen Partner zu leisten.

Darüber hinaus werden viele lokale Gruppen in der Schlußphase von LEADER II interne Bewertungen durchführen wollen, um Lehren aus der Vergangenheit zu ziehen und die Zukunft besser vorbereiten zu können. Dieser Versuch, die besonderen Merkmale von LEADER systematisch zu erfassen und zur Geltung zu bringen, könnte für sie von großem Nutzen sein.

1.2 Warum es so wichtig ist, die besonderen Merkmale von LEADER herauszustellen – ein Beispiel zur Veranschaulichung

Anhand eines konkreten Beispiels wollen wir zeigen, warum die Bewertung von LEADER wahrhaft keine leichte Aufgabe ist.

Nehmen wir zur Veranschaulichung einmal eine lokale Gruppe, die eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung des ländlichen Tourismus durchgeführt hat.

Im Zuge ihrer Aktionen konnte sie einen Anstieg der Besucherzahlen in ihrem Gebiet, die Erschließung neuer Einkommensquellen und eine Diversifizierung der Beschäftigungsmöglichkeiten für die lokale Bevölkerung erzielen. Es konnten zudem neue Kontakte nach außen geknüpft werden, die die Wettbewerbsfähigkeit des Gebiets merklich verbessert haben.

Nehmen wir weiter an, daß die Ex-ante-Indikatoren eine quantitative Messung der folgenden Resultate ermöglicht haben:

- > Anzahl der renovierten Häuser
- > Anzahl der in traditionellen Bautechniken geschulten Arbeitskräfte
- > Anzahl der Personen, die das kommunale Freizeitzentrum in Anspruch nehmen
- > Anzahl der Besucher im Gebiet
- > neue Arbeitsplätze und zusätzlich erzielte Einkommen
- > Kosten dieser neuen Arbeitsplätze.

Würde die Bewertung auf diese Indikatoren beschränkt, blieben wichtige Aspekte wie die Aufwertung der lokalen Ressourcen, die Beteiligung der lokalen Akteure oder die Verknüpfung von verschiedenen Aktionen völlig unbeachtet. Ihr Einfluß auf die Ergebnisse könnte somit nicht eingeschätzt werden. Mit Hilfe der obigen Indikatoren kann nur ein Teil der Resultate und der konkreten Auswirkungen der Maßnahmen erfaßt werden. Sie sind zwar sehr wichtig, sagen jedoch nur wenig über den zusätzlichen Nutzen aus, den der "LEADER-Ansatz" im Vergleich zu anderen Verfahren hervorgebracht hat.

In unserem Beispiel würden wir zum Beispiel nichts darüber erfahren, daß...

- > eine im Vorfeld erfolgte Sensibilisierungskampagne mehr als 200 Einwohner erreicht hat;
- > die Pläne für das Projekt im Rahmen zahlreicher Koordinierungssitzungen mit allen Interessensgruppen erörtert wurden;
- > sich die Hausbesitzer intensiv an der Planung des Projekts beteiligt und durch ihre Investitionen viel zu seinem Gelingen beigetragen haben;
- > Kenntnisse und Fertigkeiten reaktiviert wurden, die für die Anwendung der traditionellen örtlichen Bauweise unerlässlich sind;
- > als Ergebnis eines Marktforschungsprojekts und durch Einbeziehung von Experten ein kommunales Freizeitzentrum für die Einwohner eingerichtet wurde;
- > sich das Gebiet ein neues Image geschaffen hat und dieses auch gezielt und selbstbewußt nach außen vertritt.

Wie können nun die konkreten Auswirkungen dieser eher qualitativen Faktoren, die den entscheidenden Unterschied zwischen LEADER und anderen Entwicklungsansätzen und somit den Mehrwert von LEADER ausmachen, erfaßt werden?

Während wir die besonderen Merkmale des LEADER-Ansatzes herausarbeiten, werden wir versuchen, diese Frage zu beantworten.

Kapitel 2

Die besonderen Merkmale von LEADER

Die besonderen Merkmale von LEADER

2.1 Die besonderen Merkmale von LEADER und ihr Bezug zum Programm und den Entwicklungsfaktoren

Als LEADER-spezifische Merkmale bezeichnen wir die besonderen Merkmale, die die Initiative seit ihrem Start im Jahre 1991 ausgemacht haben und die zu ihrer innovativen Natur und ihrem Erfolg in sehr unterschiedlichen ländlichen Kontexten beigetragen haben. Die meisten Aspekte sind in der Mitteilung erwähnt, in der die Europäische Kommission die Mitgliedstaaten über LEADER II informierte.

Sieben besondere Merkmale sind charakteristisch für die LEADER-Initiative:

1. der territoriale Ansatz
2. der *Bottom-up*-Ansatz
3. die lokalen Gruppen
4. der innovative Charakter der Aktionen
5. die Verknüpfung der Aktionen, d. h. der integrierte sektorübergreifende Ansatz
6. Vernetzung und grenzübergreifende Zusammenarbeit
7. die spezifischen Management- und Finanzierungsmodalitäten.

Diese sieben Merkmale sind wesentliche Aspekte der Initiative. Sie bestimmen den Erfolg von LEADER und sind für alle "Interessenten" gleichermaßen von Bedeutung.

Im folgenden Kapitel wird jedes Merkmal einzeln definiert, erläutert und in den Kontext der Bewertung gestellt. Schaubild 1 verdeutlicht, wie die besonderen Merkmale von LEADER die klassischen Grundelemente einer Projekt- bzw. Programmbewertung beeinflussen.

Wahrscheinlich haben sich die meisten lokalen LEADER-Gruppen bzw. nationalen und regionalen Verwaltungen schon für eine bestimmte Bewertungsmethode entschieden, mit der sie die Verbindung zwischen den im Programm zur Innovation im ländlichen Raum definierten Zielen und den laufenden Aktionen herstellen wollen. Die Fortschritte, die auf dem Weg zur Erreichung der angestrebten Resultate und Auswirkungen

erzielt worden sind, werden dabei mit Hilfe von spezifischen Indikatoren gemessen (Finanzierung, materielle Ressourcen, Durchführung und Auswirkungen).

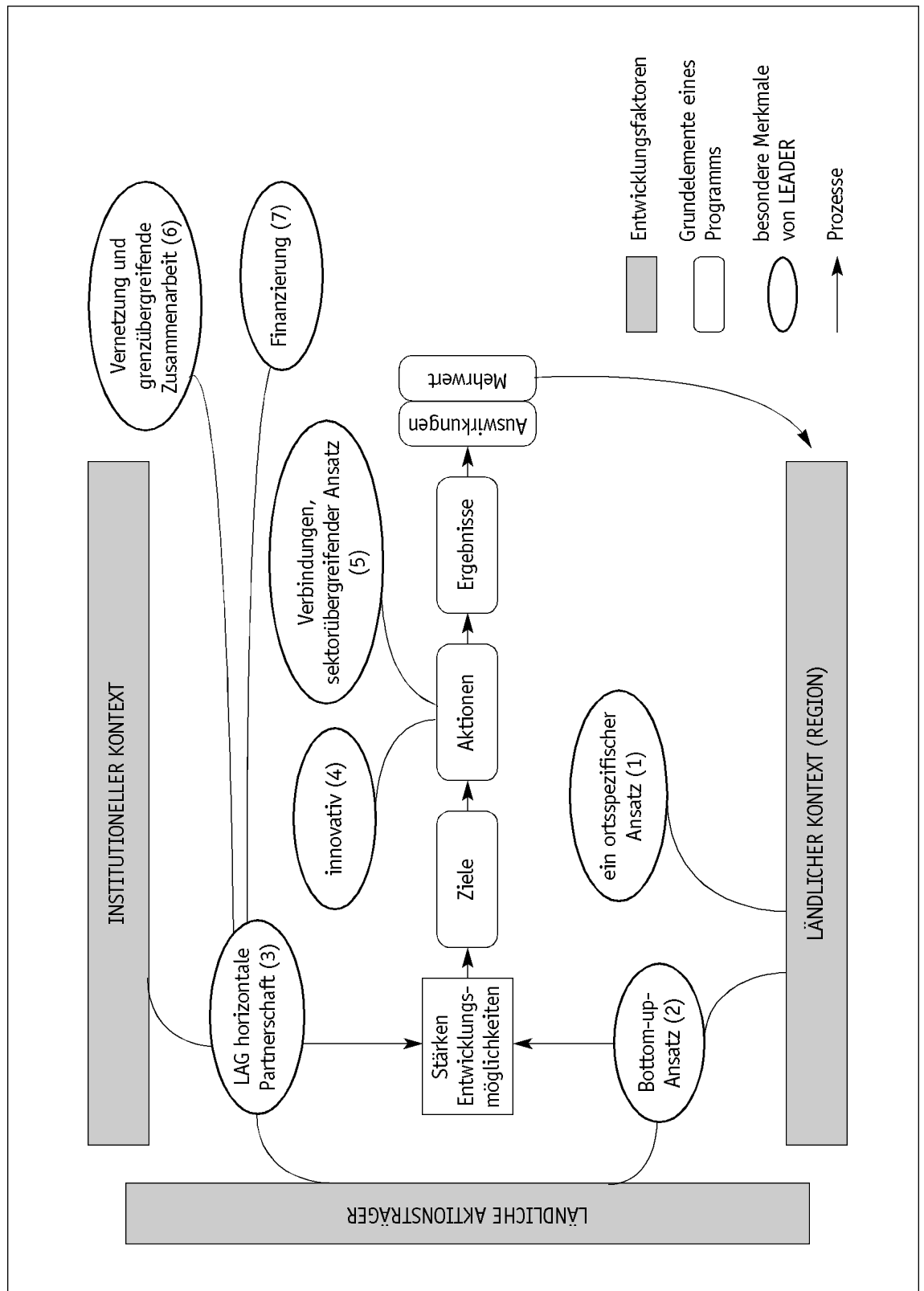
Die LEADER-Initiative steht in enger Beziehung zu den regionalen Entwicklungsfaktoren, die von Fall zu Fall je nach ländlichem Kontext, regionalen Akteure und institutionellem Umfeld erheblich variieren können.

Für die LEADER-Initiative haben diese Faktoren eine strategische Bedeutung, denn die besonderen Merkmale von LEADER ermöglichen es, das Programm zur Innovation im ländlichen Raum an die örtlichen Entwicklungsfaktoren anzukoppeln und somit auf die traditionellen Verfahren der ländlichen Entwicklung einzuwirken.

In Schaubild 1 wird jedes besondere Merkmale von LEADER in Bezug auf die Ziele, Maßnahmen, Ergebnisse und konkreten Auswirkungen eines Programms einerseits und die Faktoren der örtlichen Entwicklung andererseits dargestellt. Das Schaubild zeigt, daß sich die spezifischen Merkmale von LEADER gleichzeitig auf den Planungsprozeß und das örtliche Umfeld auswirken:

- > Der territoriale Ansatz ermöglicht es, einen Entwicklungsprozeß in Gang zu setzen, in dem die spezifischen Potentiale und Bedürfnisse eines Gebiets berücksichtigt werden.
- > Der *Bottom-up*-Ansatz ermöglicht eine aktive Beteiligung der örtlichen Akteure und eine angemessene Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten. Er schafft eine neue Sicht in Bezug auf die Stärken und Schwächen sowie die Gefahren und Chancen, die während der gesamten Laufzeit des Programms die Definition der Ziele, die Durchführung der Aktionen, die erwarteten Ergebnisse und die konkreten Auswirkungen beeinflussen können.
- > Die lokale Gruppe ist die Organisationsform einer gleichberechtigten Partnerschaft, in der lokale Akteure und Institutionen zusammenarbeiten.
- > Der innovative Charakter der Maßnahmen, der sektorübergreifende Ansatz und schließlich die Querverbindungen zwischen den Maßnahmen bestimmen maßgeblich die Aktionen sowie ihre Resultate und Auswirkungen.

ABBILDUNG 1: DIE LOKALE EBENE – EXTERNER INPUT



- > Vernetzung und grenzübergreifende Zusammenarbeit spielen eine wichtige Rolle für die Beziehungen zwischen der lokalen Ebene und der Außenwelt (Informationsfluß, Wissenszuwachs und Entwicklung gemeinsamer Projekte). Ein Erfahrungsaustausch findet sowohl zwischen den lokalen Gruppen eines Mitgliedstaates als auch auf europäischer Ebene statt, und zwar entweder direkt oder über die auf nationaler oder europäischer Ebene gebildeten Netzwerke. Dieser Austausch trägt zudem zur Vertiefung der Kontakte mit den regionalen und nationalen Verwaltungen und der Europäischen Kommission bei. Die grenzübergreifende Zusammenarbeit beruht auf formellen Vereinbarungen und ist stärker strukturiert als der Austausch, der im Rahmen der verschiedenen Netze stattfindet.
- > Die Finanzierungsmodalitäten ("integrierte Globalzuschüsse" oder "integrierte Operationelle Programme", Jahrestanchen oder Mehrjahresvertrag) bestimmen während der gesamten Durchführungsdauer des Programms dessen Flexibilität sowie in vielen Fällen auch die Art der Projekte, die finanziert werden können (so können nicht zweckgemäße Auszahlungsmodalitäten die "anfälligeren" Projekte, die z. T. zu den innovationsfreudigeren zählen, entmutigen).

Schaubild 1 zeigt, daß sich jedes einzelne LEADER-spezifische Merkmal auf einen ganz bestimmten Aspekt des lokalen Umfelds oder Programms auswirkt. So findet etwa der innovative Charakter der Maßnahmen seinen Niederschlag in erster Linie in den Aktionen und Ergebnissen, während der territoriale Ansatz vor allem für die zu Beginn vorgenommene Absteckung des LEADERgebiets und die daraus erfolgenden Prozesse bestimmend ist.

Die besonderen Merkmale von LEADER können aber auch in ihrer Gesamtheit betrachtet werden, so daß der aus ihrem Zusammenwirken entstehende Mehrwert als eine weitere Auswirkung bewertet werden kann. Diese wäre bei Zugrundelegung eines konventionelleren Ansatzes nicht der Fall.

2.2 Der Informationsbedarf auf den einzelnen Aktionsebenen (lokal bis europäisch) hinsichtlich der besonderen Merkmale von LEADER

Aus Schaubild 1, das die sieben Hauptmerkmale von LEADER im Verhältnis zu den Programmbestandteilen und zu den örtlichen Entwicklungsfaktoren darstellt, läßt sich auch der Informationsbedarf der lokalen "Interessenten" in bezug auf die Bewertung ablesen.

Manche dieser Merkmale müssen ebenfalls unter regionalen, nationalen oder europäischen Gesichtspunkten betrachtet werden. Besonders die Finanzierungsmodalitäten und die Vernetzung (einschließlich technischer Hilfe und Finanzierung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit) werden zum großen Teil von den regionalen, nationalen und europäischen Ebenen verantwortet.

Schaubild 2 zeigt, in welcher Weise die auf regionaler, nationaler oder europäischer Ebene durchgeführten Besonderheiten greifen:

- > Die Finanzierung der LEADER-Programme und ihre Durchführungsmodalitäten (Mehrfjahresverträge, Operationelle Programme oder Globalzuschüsse) weisen eine Reihe von Besonderheiten auf:
 - > es handelt sich um Mischfinanzierungen aus privaten und öffentlichen Mitteln, die auf lokaler Ebene aufgebracht und mit Mitteln aus externen Quellen (Europäische Union, regionale und/oder nationale Behörden) ergänzt werden;
 - > jeder lokalen Gruppe wird auf Grundlage ihres von den regionalen oder nationalen Behörden gebilligten Programms für Innovation im ländlichen Raum ein Budget zugewiesen;
 - > es besteht ein gewisser Spielraum, dieses Budget an neue Entwicklungen, die sich im Lauf der Durchführung des Programms ergeben können, anzupassen.
- > Die Vernetzung auf regionaler oder nationaler Ebene ermöglicht den lokalen Gruppen, direkt Kontakt miteinander aufzunehmen und mit Hilfe entsprechender Netze (die meist von einer auf nationaler Ebene angesiedelten nationalen LEADER-Vernetzungsstelle unterstützt werden) einen regelmäßigen und strukturierten Austausch zu pflegen. Die Vernetzung gewährleistet ebenfalls einen besseren Kontakt zwischen den lokalen Gruppen und der regionalen bzw. nationalen Ebene, was sich wiederum positiv auf die von den öffentlichen Behörden oder anderen regionalen oder nationalen Akteuren erbrachten Dienstleistungen auswirkt.

- > Durch das Europäische Netz für ländliche Entwicklung, das von der Kommission über die Europäische Beobachtungsstelle LEADER gefördert wird, können auf europäischer Ebene direkte Beziehungen und ein direkter Austausch zwischen den lokalen Gruppen gefördert und dieser Austausch in einen größeren und vielseitigen Zusammenhang gestellt werden.
- > Die grenzübergreifende Zusammenarbeit bezieht sich auf spezifische Projekte, die auf europäischer Ebene von mehreren LEADER-Gruppen gemeinsam durchgeführt werden. Sie ist Teil der Maßnahmen dieser Gruppen, da sie die Übertragung von Erfahrungen erleichtert und in manchen Fällen die Schaffung einer kritischen Masse ermöglicht, die es in dem ländlichen Kontext zuvor in dieser Form nicht gegeben hat.

Daher wird eine aus regionalem, nationalem oder europäischem Blickwinkel vorgenommene Bewertung zum Teil andere Orientierungen verfolgen als die Bewertung auf lokaler Ebene. Auf den erstgenannten Ebenen stehen vor allem folgende Punkte im Vordergrund:

- > Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit⁶ der besonderen Merkmale von LEADER, für die diese Ebenen verantwortlich sind (Finanzierung, Vernetzung, grenzübergreifende Zusammenarbeit), und Vergleich mit anderen Politiken, die diese Merkmale nicht haben;
- > das Funktionieren der auf diesen Ebenen geltenden "Spielregeln" (Leitlinien und Verfahren);
- > Gründe für die beobachteten Unterschiede in Bezug auf Leistungsfähigkeit, Ergebnisse und Auswirkungen auf lokaler Ebene;
- > die Eignung von LEADER als Modell und dessen Übertragbarkeit auf andere regionale, nationale oder europäische Maßnahmen: Bei der Bewertung wird einerseits auf den globalen Mehrwert eingegangen werden, der sich aus der Kombination aller LEADER-spezifischen Merkmale ergibt, sowie auf den Mehrwert, der aus jedem einzelnen Merkmal von LEADER erwachsen ist.

Um diesen Bewertungsanforderungen Rechnung tragen zu können, muß auf mittlere Sicht gewährleistet werden, daß die Information über die Leistungen der einzelnen Programme in einer Weise erfolgt, die eine aufsteigende Aggregation (von der lokalen Ebene nach "oben"), einen Vergleich der lokalen Gruppen und die Ermittlung von besonders erfolgreicher Durchführungspraxis ermöglicht.

Tabelle 1 faßt für jede Gruppe von "Interessenten" die besonderen Merkmale von LEADER zusammen, die für deren Bewertung auf ihrem jeweiligen Niveau sinnvoll sind, und enthält Vorschläge zu möglichen Orientierungen der Bewertung sowie zur Methode der Bewertung der einzelnen LEADER-spezifischen Merkmale. Dennoch sind in Bezug auf die Organisation des Informationsflusses zwischen den Ebenen sowie die Entwicklung leistungsfähiger Analyseinstrumente noch erhebliche methodische Verbesserungen erforderlich.

[6] Wirksamkeit: die Tatsache, daß die Ziele erreicht wurden;

Wirtschaftlichkeit (Effizienz): die Tatsache, daß die Ziele zu vertretbaren Kosten erreicht wurden.

ABBILDUNG 2: DIE NATIONALE/REGIONALE EBENE – DIE EUROPÄISCHE EBENE

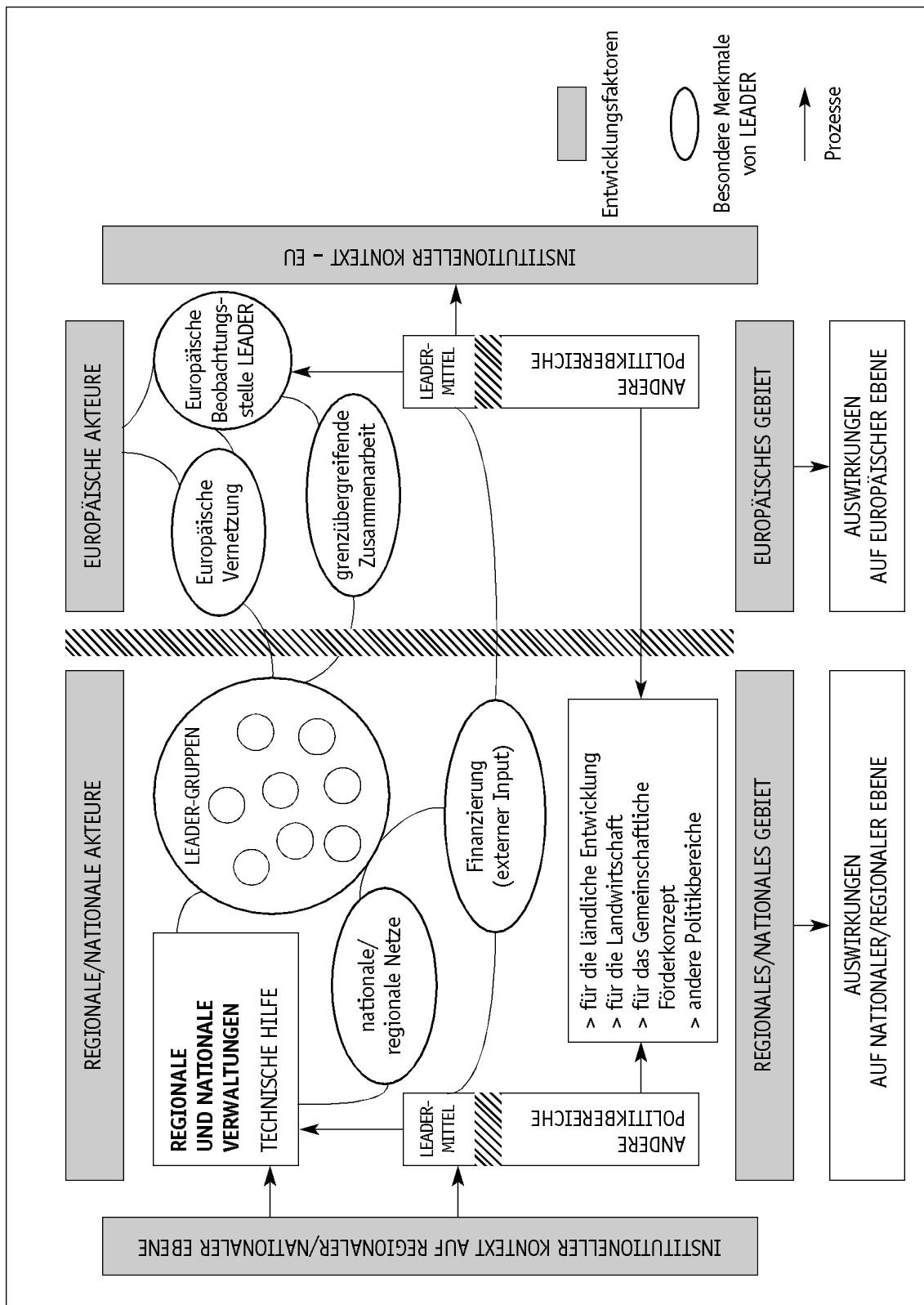


TABELLE 1: DER INFORMATIONSBEDARF DER VERSCHIEDENEN "INTERESSENTEN"

"Interessent"	Merkmale, die auf jeder Ebene zu berücksichtigen sind	Mögliche Orientierungen der Bewertung	Einige Vorschläge zur Methode
Lokale Ebene	<ul style="list-style-type: none"> > Territorialer Ansatz > Bottom-up-Ansatz > lokale Gruppen > innovativer Charakter > Verbindung zwischen den Maßnahmen > Vernetzung > grenzübergreifende Zusammenarbeit > Management- und Finanzierungsmodalitäten 	<p>Wie haben sich die besonderen Merkmale von LEADER...</p> <p>a) auf den Prozeß der Programmplanung und</p> <p>b) auf die örtlichen Gegebenheiten ausgewirkt?</p> <p>Welchen Mehrwert haben sie hinsichtlich der Ergebnisse und der konkreten Auswirkungen erzeugt? Wie haben sich die Management- und Finanzierungsmodalitäten und die Vernetzung auf lokaler Ebene auf die Ergebnisse ausgewirkt? Welche Lehren lassen sich für die Zukunft ziehen?</p>	<p>Interne Bewertung in Zusammenarbeit mit einem externen Experten</p> <p>Ad-hoc-Befragungen der Projektträger oder bestimmter Bevölkerungsgruppen</p> <p>Nationale oder regionale Ebene</p>
Nationale oder regionale Ebene	<ul style="list-style-type: none"> > Management- und Finanzierungsmodalitäten > Vernetzung auf regionaler oder nationaler Ebene 	<p>Wie haben sich die Leitlinien und Verfahren auf die Umsetzung der besonderen Merkmale von LEADER ausgewirkt? Welche Modelle und guten Durchführungspraktiken wurden ermittelt? Was waren ggf. die negativen Aspekte? Wie haben sich die Management- und Finanzierungsmodalitäten sowie die Vernetzung auf die Ergebnisse der lokalen Ebene ausgewirkt?</p> <p>Welche Lehren lassen sich für die regionale oder nationale Politik zur ländlichen Entwicklung, die Agrarpolitik und für die Zukunft von LEADER ziehen?</p> <p>LEADER als mögliches Modell, Übertragbarkeit, Integration in andere Maßnahmen, Beispiele guter Vorgehensweise.</p>	<p>Interne Bewertung der Ergebnisse und Auswirkungen</p> <p>Externe Bewertung der von der lokalen Ebene bereitgestellten Daten</p> <p>Aggregation und Vergleich von Daten mit Hilfe geeigneter Typologien (Gebiete, Partnerschaften, Sektoren)</p> <p>Ad-hoc-Befragungen über spezielle Themen oder bei bestimmten Zielgruppen</p> <p>Europäische Ebene</p>
Europäische Ebene	<ul style="list-style-type: none"> > Management- und Finanzierungsmodalitäten > Europäische Vernetzung Grenzübergreifende Zusammenarbeit 	<p>Wie haben sich die Leitlinien und Durchführungsverfahren auf die Umsetzung der besonderen Merkmale von LEADER ausgewirkt? Welche regionalen und nationalen Besonderheiten sind festzustellen? Wie haben sich die Management- und Finanzierungsmodalitäten sowie die Vernetzung auf die Ergebnisse der lokalen Ebene ausgewirkt? Welche Lehren lassen sich für die regionale oder nationale Politik zur ländlichen Entwicklung, die Agrarpolitik und für die Zukunft von LEADER ziehen?</p>	<p>Interne Bewertung der Resultate und Auswirkungen</p> <p>Zusammenfassung der von den regionalen und nationalen Ebenen übermittelten Daten</p> <p>Aggregation und Vergleich von Daten mit Hilfe geeigneter Typologien (Gebiete, Partnerschaften, sektorspezifische Aktionen)</p> <p>Ad-hoc-Befragungen zu speziellen Themen oder bei bestimmten Zielgruppen</p>

Kapitel 3

Die Bewertung der einzelnen Hauptmerkmale von LEADER: Fragen und Herausforderungen

Die Bewertung der einzelnen Hauptmerkmale von LEADER: Fragen und Herausforderungen

In diesem Kapitel werden die sieben Hauptmerkmale von LEADER anhand des folgenden Schemas einzeln analysiert:

- > eine **Definition** als Grundlage eines gemeinsamen Bezugsrahmens;
- > **Begründung** für die Aufnahme des jeweiligen Merkmals in die LEADER-Initiative, um zu erklären, welchen Zielen es in einem Programm zur ländlichen Entwicklung dient, um auf diese Weise einen Maßstab für die Bewertung der Ergebnisse und der konkreten Auswirkungen zu gewinnen;
- > Formulierung von **Schlüsselfragen**, die an die Bewertung des jeweiligen LEADER-spezifischen Merkmals gestellt werden können. Dabei werden folgende Punkte abgedeckt:
 - > eine Kurzbeschreibung der Ausgangssituation, um den Kontext zu verdeutlichen;
 - > eine Beschreibung der Prozesse, die bei der Durchführung ausgelöst werden;
 - > Ergebnisse, konkrete Auswirkungen und Lehren für die Zukunft.

Um diese Methode noch zugänglicher zu gestalten, werden hier nur solche Fragen vorgeschlagen, die für alle "Interessenten" von Bedeutung sind. Weitere Fragen zur Vertiefung können selbstverständlich je nach Fall formuliert werden.

Die in diesem Kapitel vorgeschlagenen Fragen sind vor allem für die **lokale Ebene** wichtig, denn sie bildet das "Fundament" der Bewertung. Die anderen Ebenen werden im folgenden Kapitel näher untersucht.

Bei der Auswahl der zu befragenden Personen sollte mit großer Sorgfalt vorgegangen werden. Vorzugsweise sollten die Leiter der lokalen Gruppen angesprochen werden. Wenn die nötigen Mittel vorhanden sind, können zusätzlich Projektträger⁷ befragt werden. Anhand der durch die Befragung gesammelten Daten werden dann die hier vorgeschlagenen Fragen beantwortet. Um ein möglichst genaues Verständnis der Fragen und der zu erwartenden Antworten zu erzielen, sollten vor der Durchführung der Befragung unbedingt breite Informationsveranstaltungen für die lokalen Gruppen durchgeführt werden.

3.1 Der territoriale Ansatz

3.1.1 Definition

Der territoriale Ansatz besteht in der Festlegung einer ländlichen Entwicklungspolitik, bei der die besonderen Gegebenheiten, Stärken und Schwächen eines Gebiets im Mittelpunkt stehen. Im Fall von LEADER handelt es sich dabei um ein relativ homogenes **ländliches Gebiet**, das sich durch ein gewisses Maß an sozialer Binnenintegration, gemeinsamer Geschichte und Traditionen sowie durch ein Bewußtsein gemeinsamer Identität auszeichnet. Die geographische Ausdehnung des Gebiets hängt von örtlichen Bedingungen wie z. B. der Bevölkerungsdichte, aber auch von der Entwicklungsstrategie selbst ab. Die physischen Grenzen des Gebiets müssen nicht unbedingt mit den jeweiligen Verwaltungsgrenzen übereinstimmen. Die bereits erwähnte Mitteilung der Europäischen Kommission an die Mitgliedstaaten geht von Gebieten mit einer Bevölkerung von durchschnittlich 100.000 Einwohnern aus.

3.1.2 Begründung und erwartete Resultate

Die Entscheidung für den territorialen Ansatz erklärt sich aus der Bedeutung, die seit neuestem im Rahmen der Förderung der nachhaltigen Entwicklung verstärkt den **endogenen Ressourcen** (an Stelle der exogenen Ressourcen) beigemessen wird. Jedes ländliche Gebiet ist anders und durch ganz spezifische Ressourcen charakterisiert, deren Potentiale am wirksamsten von den lokalen Akteuren und Institutionen beurteilt werden können, denn sie kennen die Stärken und Schwächen ihres Gebiets am besten und verfügen somit über die nötigen Voraussetzungen und Kenntnisse, um eine globale Vision zu entwerfen. Unter endogenen Ressourcen verstehen wir eine Vielzahl unterschiedlichster Faktoren wie natürliche Bedingungen, Umwelt, Kultur, Humanressourcen, Wirtschafts- und Finanzleben und das institutionelle und administrative Gefüge.

[7] "Projektträger": Person oder (öffentliche oder private) Organisation, die im Rahmen einer Maßnahme einen Zuschuß für ein bestimmtes Projekt beantragt und u.U. erhält.

Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung, die auf lokaler Ebene beschlossen werden, sind am ehesten in der Lage, diese Ressourcen zu mobilisieren und somit auch wirksamer und müheloser zu verwalten.

Mit dem territorialen Ansatz können:

- > vormals unterbewertete charakteristische endogene Ressourcen mobilisiert und aufgewertet werden;
- > bessere Perspektiven für eine nachhaltige Entwicklung eröffnet werden, im Gegensatz zu Maßnahmen, die – ungeachtet ihrer spezifischen Probleme – auf alle benachteiligten ländlichen Gebiete angewendet werden;
- > globale Visionen für das Gebiet formuliert werden.

3.1.3 Schlüsselfragen

a) Ausgangssituation

- > Wie wurde das LEADER-Gebiet festgelegt (Kriterien, Argumente für eine eventuelle Eingrenzung oder Erweiterung, Berücksichtigung der endogenen Ressourcen bei der Abgrenzung, Übereinstimmung mit oder Abweichung von einer existierenden Verwaltungseinheit).
- > War die Abgrenzung zweckmäßig (Größe, sozialer Zusammenhalt und kulturelle Identität, kritische Masse der Aktivitäten, ländlicher Charakter).
- > *War die anfängliche Festlegung der Gebietsgrenzen angemessen? Warum?*

b) Prozesse

- > *Hat der territoriale Ansatz zu einer neuen oder wirksameren Nutzung der ehemals unterbewerteten endogenen Ressourcen geführt? Wenn ja, zu welchen?*

c) Resultate und konkrete Auswirkungen

Bei diesem Punkt geht es um die Einschätzung der Potentiale des jeweiligen Gebiets sowie der Stärken und Schwächen der lokalen Ressourcen, die bei der anfänglichen Diagnose hätten berücksichtigt werden müssen. Das Konzept der **“kritischen Masse”** ist in diesem Zusammenhang besonders nützlich. Es geht um die Fähigkeit des Gebiets, einen Entwicklungsprozeß zu initiieren, in dessen Verlauf eigene Ressourcen mobilisiert werden können. Gleichwohl kann es jedoch vorkommen, daß Faktoren, die zu einem bestimmten Zeitpunkt für den Entwicklungsprozeß als unerlässlich angesehen wurden, diese Rolle verlieren oder umgekehrt.

- > *Ist es dem Gebiet gelungen, einen auf eigene Ressourcen gestützten Entwicklungsprozeß einzuleiten?*
- > *War das Programm zur Innovation im ländlichen Raum (einschließlich der vorgesehenen Aktionen) für das Gebiet sinnvoll?*
- > *Wurde im Rahmen des Programms eine globale Vision entwickelt?*
- > *Haben die Aktionen das regionale Zugehörigkeitsgefühl der Bevölkerung gestärkt und eine gemeinsame Identität gefördert? Ist das Gefühl kollektiver Verantwortung für das Gebiet gestärkt worden?*

d) Lehren für die Zukunft

- > *Muß die Abgrenzung des Gebiets geändert werden? Warum?*

3.2 Der Bottom-up-Ansatz

3.2.1 Definition

Zentrales Anliegen des *Bottom-up*-Ansatzes ist es, auf lokaler Ebene für alle Fragen der ländlichen Entwicklungspolitik eine **partizipative Entscheidungsfindung** zu fördern. Auf diese Weise sollen die lokalen Akteure, d. h. die Bevölkerung insgesamt, die sozialen und wirtschaftlichen Interessengruppen und die wichtigsten öffentlichen und privaten Einrichtungen stärker einbezogen werden.

Information – Mobilisierung – Fortbildung sind entscheidende Elemente des *Bottom-up*-Ansatzes:

- > Sensibilisierung, Fortbildung, Mitwirkung und Mobilisierung der lokalen Bevölkerung zur Bestimmung der Stärken und Schwächen des Gebiets (Diagnose);
- > Mitwirkung der unterschiedlichen Interessengruppen an den strategischen Entscheidungen des Programms zur Innovation im ländlichen Raum;
- > Transparenz der Auswahlkriterien für die durchgeführten Aktionen.

Die Beteiligung der Bevölkerung kann in verschiedenen Phasen des Prozesses stattfinden (vor der Festlegung des Plans, während seiner Durchführung, nach seinem Abschluß); die Mitwirkung kann direkt oder über Interessenvertretungen erfolgen.

Um wirksam zu sein, kann der *Bottom-up*-Ansatz nur in einem relativ kleinen Gebiet angewendet werden, in dem sich die Einwohner kennen, sich ohne großen Aufwand treffen können und sie die Gelegenheit haben, an Entscheidungsprozessen mitzuwirken. *Bottom-up*-Ansatz und territorialer Ansatz sind daher eng miteinander verbunden.

3.2.2 Begründung und erwartete Ergebnisse

Der *Bottom-up*-Ansatz stellt eine Alternative zu den traditionelleren Methoden der Entscheidungsfindung dar, die meist auf *Top-down*-Verfahren beruhen. Er ist eine Methode, mit der für alle Beteiligten zufriedenstellende Entscheidungen gefunden werden, da sie durch die Abstimmung und Beratung zwischen den einschlägigen lokalen Interessengruppen entstehen.

Da die ländlichen Gebiete über unterschiedliche Ressourcen verfügen und vor ganz verschiedenen Problemen stehen, ist es ohne Frage sinnvoll, nach Lösungen zu suchen, die auf den jeweiligen konkreten Fall abgestimmt sind. Zentral getroffene Entscheidungen

sind häufig nicht spezifisch genug oder unzureichend, da sie nicht an die Besonderheiten der einzelnen Gebiete angepaßt werden können. Eine partizipative lokale Entscheidungsfindung ist somit ein strategisches Instrument, mit dem den jeweiligen Bedürfnissen, auf die die ländliche Entwicklungspolitik Antworten sucht, Rechnung getragen werden kann. Da diese Methode neue und kreative Ideen begünstigt, sollte sie möglichst schon im Rahmen der Diagnose und der Erarbeitung des Programms zur Innovation im ländlichen Raum angewendet werden.

Darüberhinaus sichert die partizipative Entscheidungsfindung eine umfassende und gerechte Vertretung aller Interessengruppen und bietet die Möglichkeit für Konsensbildung, Konfliktlösung und die Förderung neuer Kontakte zwischen Sektoren und Gruppen.

Die Entscheidung für den *Bottom-up*-Ansatz setzt voraus, daß die Entscheidungskompetenz auf die lokale Ebene verlegt wird. Sie ermöglicht eine größere Wirksamkeit, mehr Flexibilität in der ländlichen Entwicklungspolitik, Dezentralisierung (Subsidiaritätsprinzip) und eine Stärkung der örtlichen Konsensbildungsmechanismen.

3.2.3 Schlüsselfragen

a) Ausgangssituation

- > Wurde eine Methode der partizipativen Entscheidungsfindung angewendet und wie wurde sie umgesetzt? Welche Rolle spielten Sensibilisierungs- und Mobilisierungsmaßnahmen? Wer hat sich beteiligt? Gab es bereits einschlägige Erfahrungen?
- > Wenn keine Verfahren der Mobilisierung und keine partizipative Entscheidungsfindung angewendet wurden, erläutern Sie bitte die Gründe. Wie hat sich dies auf den Aktionsplan und die Ergebnisse ausgewirkt? In diesem Fall können die folgenden Fragen übersprungen werden.

b) Prozesse

- > *Wer war – und wie – am Prozeß der demokratischen Mitwirkung beteiligt, der die anfängliche Konsensbildung über das Programm zur Innovation im ländlichen Raum fördern sollte? Wer war nicht beteiligt und warum* (Sensibilisierung und Mobilisierung der Bevölkerung, systematische Beratungen der Vertreter der wichtigsten Interessengruppen aus Wirtschaft und Gesellschaft)?

- > *Wer war – und wie – am Entscheidungsfindungspro - zeß beteiligt, wer war nicht beteiligt und warum? (Hier sollte unabhängig von der Frage ihrer Vertretung in der lokalen Gruppe der tatsächliche Einfluß der öffentlichen und privaten Interessen, Branchen und spezifischen Gruppen berücksichtigt werden.)*
- > *Ist der Bottom-up-Ansatz durchgängig und während der gesamten Laufzeit des Programms angewendet worden (in der Vorbereitungsphase, bei der Auswahl der Strategien und Aktionen, in der Durchführungsphase)?*
- > *Wie wurden die Mitwirkung und die Mobilisierung organisiert (Rolle der Impulsgeber und externen Experten, technische Hilfe)?*

c) Resultate und konkrete Auswirkungen

- > *Wie hat sich der Bottom-up-Ansatz in bezug auf folgende Aspekte ausgewirkt?*
 - > *Wahrnehmung der örtlichen Probleme und Bedürfnisse*
 - > *Auswahl der Ziele, Strategien und Aktionen*
 - > *umfassende Einbeziehung der lokalen Akteure in die Entscheidungsfindung.*
- > *Wie hat der Bottom-up-Ansatz konkret zur Entwicklung des Gebiets beigetragen (konkrete Auswirkungen)?*
- > *Ist die Entscheidungskompetenz der lokalen Ebene im Verhältnis zu den anderen Ebenen gestärkt worden? Hat die Beteiligung zur Stärkung (eines) der folgenden Aspekte beigetragen?*
 - > *Konsensbildung zugunsten lokalen Handelns*
 - > *Einführung von Verhandlungspraktiken*
 - > *soziale und wirtschaftliche Zusammenarbeit*
 - > *Verbesserung der Fähigkeit, die lokale Bevölkerung in neue Organisationsformen für das Gebiet einzubinden.*
- > *Welche weiteren Erträge hat der Bottom-up-Ansatz im Vergleich zum Top-down-Ansatz gebracht? Ist der Ansatz auch auf andere Programme als LEADER ausgeweitet worden? Auf andere Gebiete? (Stichwort Modellcharakter)*

d) Lehren für die Zukunft

- > *Welche Lehren können für eine weitere Vertiefung des Ansatzes gezogen werden? Welche negativen oder unerwünschten Nebenwirkungen wurden beobachtet? Wie könnte der Ansatz verbessert werden? Welche Modelle guter Durchführungspraxis sollen beibehalten werden?*

3.3 Die lokale Gruppe

3.3.1 Definition

Im Rahmen von LEADER II ist die "lokale Aktionsgruppe" (LAG) ein Zusammenschluß von Partnern aus dem öffentlichen und privaten Sektor, die im Rahmen ihrer **Partnerschaft** zum Zwecke der ländlichen Entwicklung eine gemeinsame Strategie und innovative Maßnahmen entwickeln und durchführen. Die Partner sollten die wichtigsten Aktionsträger aus Wirtschaft und Gesellschaft des betroffenen Gebiets sowie Vereine aus den Bereichen Umweltschutz, Kultur und soziale Eingliederung umfassen.

Die anderen "kollektiven Aktionsträger" von LEADER II sind eher thematisch ausgerichtet, sollten aber dennoch für ihren Interventionsbereich eine integrierte Strategie zur Entwicklung ihres Gebiets verfolgen.

Bei diesen lokalen Gruppen kann es sich um spontan gegründete Gruppen handeln, in einigen Fällen haben die Gruppen schon vorher existiert. In den meisten Fällen sind es die lokalen Gruppen, die über die Orientierungen und den Inhalt des Programms zur Innovation im ländlichen Raum und darüber, welche Aktionen finanziert werden, entscheiden. In manchen Fällen setzen sie diese Entscheidungen selbst um; in anderen Fällen wird jedoch die eigentliche Auszahlung der Mittel von Einrichtungen abgewickelt, die zur Verfügung über öffentliche Mittel ermächtigt sind.

Die LAG, die weder eine öffentliche Verwaltung ist noch dem privaten Sektor zugeordnet werden kann, ist eines der besonderen und wichtigsten Merkmale der LEADER-Initiative. Insofern sie über tatsächliche Entscheidungskompetenz und ein nennenswertes Budget verfügt, stellt sie eine neuartige Organisationsform dar, die einen beträchtlichen Einfluß auf das institutionelle und politische Gefüge in ihrem Gebiet ausüben kann.

3.3.2 Begründung und erwartete Ergebnisse

Der wichtigste Grund für die Übertragung des LEADER-Managements auf die lokale Gruppe besteht darin, daß diese im Vergleich zu bestehenden Verwaltungen und sonstigen Büros am ehesten in der Lage ist, lokale Initiativen zu stimulieren. In vielen ländlichen Gebieten hat die Tradition der sektoralen *Top-down*-Politik eher zu organisatorischen Defiziten als zur Förderung neuer Dynamik geführt.

Von einer lokalen Gruppe wird erwartet, daß sie:

- > alle einschlägigen Kräfte ihres Gebietes auf ein gemeinsames Projekt vereinen kann;
- > selbständig entscheiden kann und zu einer Neueinschätzung der lokalen Ressourcen fähig ist;
- > eine gute Verknüpfung der Aktionen anstrebt;
- > einen flexiblen Managementstil verfolgt;
- > die Potentiale der lokalen Ressourcen nutzt;
- > für neue Ideen offen ist;
- > in der Lage ist, sektorale Ansätze miteinander zu verbinden, um diese besser zu nutzen.

Darüber hinaus stärken die lokalen Gruppen insbesondere dann, wenn die lokale Verwaltungsebene nicht besonders gut strukturiert ist, die Dezentralisierung auf kommunaler Ebene und das Prinzip der Subsidiarität. Wenn die Entwicklung einer globalen und branchenübergreifenden Perspektive sowie die Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft ermöglicht werden soll, dann ist eine breitgestreute Vertretung aller lokalen Interessengruppen unverzichtbar.

3.3.3 Schlüsselfragen

a) Ausgangssituation

- > *Gab es die lokale Gruppe schon vor LEADER?*

Wenn ja:

- > *Was waren ihre Aufgaben?*
- > *Befaßte sie sich mit ländlicher Entwicklung?*
- > *Ist ihre Struktur den neuen Aufgaben angepaßt oder in irgendeiner Weise modifiziert worden?*

Wenn nein:

- > *Wie verlief der Konstituierungsprozeß der LAG (Auswahl der Partner, Sektoren und Gruppen)?*
- > *Hat es in ihrer Zusammensetzung grundlegende Veränderungen gegeben?*
- > *Hat die LAG eigenes Personal beschäftigt und/oder sich auf das Personal anderer Verwaltungen und Agenturen gestützt?*
- > *Welche Rechtsform hat sich die LAG gegeben?*

b) Prozesse

- > *Verfügt die lokale Gruppe über eigenverantwortliche Entscheidungs-kompetenz? Hat sie sich durch ihre Maßnahmen Glaubwürdigkeit und Anerkennung erworben? Wie?*
- > *Ist es der lokalen Gruppe gelungen, daß alle lokalen Interessengruppen angemessen vertreten sind? Dominiert die Vertretung eines bestimmten (öffentlichen, privaten, politischen, sektoralen oder individuellen) Interesses?*

- > *Hat die Bildung der Gruppe dazu geführt, daß Bedürfnisse und Probleme erkannt wurden, die bisher noch nicht berücksichtigt worden waren? Hat sie Strategien und Aktionen hervorgebracht, die sich von den zuvor in ihrem Gebiet üblichen Praktiken unterscheiden?*
- > *War die Methode der Entscheidungsfindung angemessen? Gab es genügend qualifizierte und motivierte Mitarbeiter?*

c) Resultate und konkrete Auswirkungen

- > *Wie haben Bildung und Arbeit der lokalen Gruppe...*
 - > *andere öffentliche Einrichtungen beeinflußt (Anreiz zu intersektoriellm Austausch zwischen Agenturen, mehr Kohärenz der Maßnahmen)?*
 - > *die lokalen Akteure beeinflußt (neue Organisationen und Beziehungen, Stärkung der Verhandlungsfähigkeit in Konfliktsituationen, Neudefinierung gemeinsamer Interessen und einer gemeinsamen Identität, Stärkung von Zusammenarbeit und sozialem Zusammenhalt)?*
 - > *neue Aktivitäten angeregt (bessere Mobilisierung von Ressourcen)?*
- > *Hat die Arbeit der lokalen Gruppe das Verantwortungsbewußtsein auf der lokalen Ebene gestärkt?*⁸
- > *Haben die Erfahrungen der lokalen Gruppe dazu geführt, daß diese Methode von anderen Stellen oder Programmen übernommen oder nachgeahmt wurde (Demonstrationseffekt, Modellcharakter)?*
- > *Wurden negative Auswirkungen festgestellt?*

d) Lehren für die Zukunft

- > *Wurden Arbeit und Arbeitsweise der lokalen Gruppe (und des eventuell existierenden Verwaltungsrats) regelmäßig internen Bewertungen unterzogen?*
- > *Welche Lehren müssen in bezug auf eine weitere Festigung der lokalen Gruppe als effektives Instrument für Management, Konsensbildung und Ressourcenmobilisierung gezogen werden? (Was hat gut funktioniert, was sollte künftig vermieden werden?) Sollten neue Partner eingebunden werden?*

[8] Im Sinne des englischen Konzeptes des "empowerment".

3.4 Der Innovationswert der Aktionen

Eines der wichtigsten Ziele von LEADER II besteht darin, "in allen Tätigkeitsbereichen im ländlichen Raum Impulse für innovative Maßnahmen der lokalen Aktionsträger des öffentlichen und privaten Sektors zu geben, diese konkreten Erfahrungen in der Gemeinschaft bekannt zu machen und den ländlichen Aktionsträgern in den einzelnen Mitgliedstaaten gegebenenfalls dabei zu helfen, sich die anderenorts erzielten Ergebnisse nutzbar zu machen und bestimmte Projekte gemeinsam durchzuführen." (Mitteilung an die Mitgliedstaaten, 94/C 180/12, Abs. 6).

Innovation steht somit in enger Verbindung mit der Übertragung und Vernetzung. Im Vergleich zu LEADER I hat sich der Schwerpunkt von der Erprobung eines innovativen Ansatzes für die ländliche Entwicklung auf die Erprobung konkreter Maßnahmen mit innovativem Charakter verlagert.

Innovation und Modellhaftigkeit sind wichtige Förderkriterien für die im Rahmen von LEADER II finanzierten Aktionen. In der Mitteilung 94/C 180/12 unterstreicht die Kommission, daß sie mit der Betonung dieser Aspekte "vermeiden möchte, daß sich der Interventionsbereich dieser Initiative auf einige wenige spektakuläre Projekte beschränkt, die anderenorts kaum wiederholt werden können. Vielmehr soll gewährleistet werden, daß die finanzierten Programme im Bezug zu den anderen kofinanzierten Maßnahmen im Rahmen Operationeller Programme oder sonstiger GFK-Interventionsformen praktischen Nutzen haben." (Punkt 11)

Jede lokale Gruppe kann eine Vielzahl sehr unterschiedlicher Aktionen durchführen (zumal jede Maßnahme mehrere Teilmaßnahmen umfassen kann). Es wäre daher sehr schwierig, sie alle zu bewerten. Wir schlagen deshalb vor, daß die Gruppe jeweils drei bis fünf Aktionen auswählt, die sie für besonders innovativ hält und die den unter Berücksichtigung des Umfeldes definierten Innovationskriterien entsprechen und/oder besonders gut übertragbar erscheinen.

3.4.1 Definition

Der Innovationswert, den LEADER-Aktionen aufweisen sollen, ist bereits mehrfach definiert worden⁹ und kann unter anderem über folgende Maßnahmen erzielt werden:

- a) Aktionen, die auf neue Formen der *Aufwertung der lokalen Ressourcen* abzielen (Ressourcen im ländlichen Raum insbesondere im Bereich Umwelt und Kultur; touristische Angebote, die aus einer Neubeurteilung der lokalen Identität erwachsen; Aktionen zur Stärkung der Eigeninitiative der Bevölkerung);
- b) Aktionen, die für die lokale Entwicklung bedeutsam sind, aber *von anderen Entwicklungsmaßnahmen nicht berücksichtigt werden können* (europäische Programme oder nationale Maßnahmen);
- c) Aktionen, die neue Antworten auf (alte oder neue) Schwächen und Probleme der ländlichen Gebiete beinhalten, wie z. B. den Rückgang der Zahl der Arbeitsplätze, Abwanderung gut ausgebildeter Bewohner, Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit und unsichere Arbeitsplätze, zunehmende Isolierung als Folge des Schwundes bestimmter Dienstleistungen für Betriebe oder Personen, Umweltverschmutzung;
- d) Aktionen, die insbesondere der klassischen Definition der technologischen Innovation entsprechen: *ein neues Produkt, ein neues Verfahren, eine neue Organisationsform, ein neuer Markt* (einschließlich des Einsatzes der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien im ländlichen Raum).

Diese Kriterien können bei der Definition und Bewertung der innovativen Aktionen verwendet werden, wobei nicht übersehen werden sollte, daß sie einander selbstverständlich auch ergänzen. So kann für die Aufwertung einer typischen Ressource traditionelles Know-how erforderlich sein, wie zum Beispiel für die Herstellung einer lokalen Käsesorte. Dieses Know-how kann verändert, modernisiert und auf innovative Weise vermarktet werden. Bei der Bewertung dieses besonderen Merkmals von LEADER sollte auch auf die Übertragung der Innovationen geachtet werden.

[9] Die Europäische LEADER-Beobachtungsstelle hat zahlreiche Arbeiten zu diesem Thema veröffentlicht, u. a. den "Methodischen Leitfaden für die Analyse einer innovativen Aktion" und den Leitfaden "Innovation und ländliche Entwicklung".

3.4.2 Begründung und erwartete Ergebnisse

Die Ziele, die mit der Einführung des Innovationskonzeptes für LEADER verfolgt werden, können getrennt für jedes der folgenden vier Kriterien dargestellt werden.

a) Die innovativen Aktionen, die der *Aufwertung der lokalen Ressourcen* dienen, sollen aus zwei Gründen als solche berücksichtigt werden:

- > Die Entwicklung der Globalisierung verursacht neue externe Zwänge und birgt die Gefahr einer weiteren Marginalisierung der ländlichen Märkte, die standardisierte lokale Erzeugnisse anbieten (Verringerung der Wettbewerbsfähigkeit);
- > die rückläufige Entwicklung im Agrarsektor und der relative Bedeutungsverlust klassischer Unterstützungsmaßnahmen für diesen Sektor verursachen interne Diversifizierungszwänge.

Die für ein bestimmtes Gebiet typischen lokalen Ressourcen sind untrennbar mit seiner Umwelt, seiner Geschichte, seiner Kultur usw. verbunden und im allgemeinen von großer Qualität. Für die Entwicklung des ländlichen Raums können sie in doppelter Hinsicht von strategischer Bedeutung sein:

- > die Ermittlung neuer Marktnischen ermöglicht die Vermarktung lokaler Erzeugnisse (z. B. im Lebensmittel- oder Tourismussektor) zu Preisen, die oberhalb der Rentabilitätsschwelle liegen und dennoch im Wettbewerb mit Industrieprodukten für den Weltmarkt bestehen können;
- > die Diversifizierung des sozioökonomischen Gefüges im ländlichen Raum ermöglicht die Entwicklung von Alternativen zur Landwirtschaft.

b) Die innovativen Aktionen, die *von anderen Maßnahmen der ländlichen Entwicklung nicht berücksichtigt werden*, ermöglichen es, LEADER als einen besonderen Ansatz zu erhalten, der in Bereichen zur Geltung kommt, die von der traditionellen Politik nicht abgedeckt werden. Einige Beispiele:

- > LEADER kann als ergänzende Maßnahmen zu anderen europäischen und nationalen Programmen, mit denen eine "Arbeitsteilung" vereinbart worden ist, treten. So werden Wiederbelebung und Mobilisierung von Ressourcen im Rahmen von LEADER gewährleistet, während die konkrete Durchführung von anderen (größeren) Programmen finanziert wird.
- > LEADER konzentriert sich auf "immaterielle" Investitionen und überläßt es anderen Instrumenten, die materiellen Investitionen zu finanzieren¹⁰;
- > LEADER unterstützt auch Aspekte, die bislang von

anderen Programmen für isolierte ländliche Gebiete vernachlässigt wurden: Kultur, Umwelt, Wiederherstellung des architektonischen Erbes und kleiner Baudenkmäler, ländlicher Tourismus, Neustrukturierung der Vertriebswege, Neugestaltung der Dynamik von Angebot und Nachfrage, Einführung von Qualitätslabels, konsensbildende Themen usw.

c) Die innovativen Aktionen, die nach neuen Antworten auf die klassischen oder neuen Probleme der ländlichen Gebiete suchen, wollen Initiativen unterstützen, die auf lokaler Ebene alternative und nachhaltige Lösungen entwickeln. Selbst wenn sie wie in der Vergangenheit zum Teil auf Finanztransfers und Zuschüssen beruhen, regen sie zur Wahrnehmung neuer Chancen und zur Wiederentdeckung der Attraktivität des ländlichen Raums an. So ebnet sie z.B. in dünn besiedelten Regionen den Weg zu neuen Dienstleistungsangeboten und zur Erschließung neuer Einkommensquellen.

d) Innovative Aktionen, die sich in traditioneller Weise auf technologischen Innovationen stützen, zielen weniger auf "radikale" als auf "adaptive" oder "imitative" Innovationen¹¹, die überlieferte lokales know-how auf neue Weise mit leicht zugänglichen Technologien (Industrietechnologien, Informations- und Kommunikationstechnologien) verknüpfen und so die Entwicklung von neuen Produkten, Verfahren und Organisationsformen oder die Erschließung neuer Märkte ermöglichen.

Vernetzung und/oder grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen den ländlichen Gebieten (dazu Kapitel 3.6) sollen den Innovationstransfer erleichtern.

[10] Das gilt insbesondere für die Ziel 5b-Gebiete, in denen die immateriellen Investitionen ganz neue Dynamiken auslösen können.

In Ziel 1-Gebieten hingegen unterstützt LEADER schon eher Aktionen zur Wiederbelebung der Wirtschaft, die wiederum materielle Investitionen erfordern. Dabei werden oft kollektive Arbeitsweisen unterstützt.

[11] Hinsichtlich der Verknüpfung von lokalem Know-how mit standardisierten Technologien entsprechen diese drei Innovationskategorien (radikale, adaptive und imitative Innovation) ebensovielen Arten von Ansätzen oder Phasen. Die imitative Innovation besteht in der Nachahmung von Produkten oder Organisationsformen, die bereits anderenorts erprobt worden sind, setzt aber zu diesem Zweck endogene Ressourcen ein. Die adaptive Innovation entspricht einer höheren Stufe, geht über die bloße Nachahmung hinaus und beinhaltet eine Anpassung der neuen Technologien an den lokalen Kenntnis- und Qualifikationsstand. Die radikale Innovation impliziert sehr viel weitergehende Veränderungen, die für den Innovator eine vorübergehende Monopolstellung mit sich bringen können.

3.4.3 Schlüsselfragen

a) Ausgangssituation

- > *Wie hat die lokale Gruppe den Begriff der innovativen Aktion definiert und wie hat sich dies in den Auswahlverfahren niedergeschlagen?*
- > *Wählen Sie 3 bis 5 Beispiele besonders innovativer Aktionen aus und ordnen Sie diese einer oder mehreren der obengenannten Definitionen von Innovation zu. Spiegeln diese Aktionen die allgemeine Strategie der lokalen Gruppe wider?*

b) Prozesse

- > *Wie hat sich die Suche nach innovativen Projekten auf die Planungs- und Durchführungsverfahren ausgewirkt? Wurden Probleme der Förderfähigkeit innovativer Aktionen zur Sprache gebracht?*
- > *Welche Methoden wurden zur Entwicklung und Durchführung innovativer Aktionen angelegt? Was waren ihre Hauptmerkmale (Beziehungen zu anderen – lokalen oder auswärtigen – Gruppen, Experten, Universitäten usw.)?*
- > *Hätten die besonders innovativen Aktionen auch mit Hilfe anderer im Gebiet eingesetzter Förderinstrumente durchgeführt werden können? Waren sie mit anderen regionalen oder nationalen Programmen verknüpft oder haben sie diese ergänzt? Falls ja, wie?*
- > *Gibt es Innovationshindernisse in Gestalt von Vorschriften oder Verfahren?*

c) Resultate und konkrete Auswirkungen

- > *Hat eine oder haben mehrere der innovativen Aktionen zur Wiederbelebung der lokalen Ressourcen die Position des Gebiets auf äußeren Märkten oder die Diversifizierung der örtlichen Wirtschaft gestärkt? Wie? (Mobilisierung der Ressourcen)*
- > *Sind Verbindungen (oder Ergänzungen) zwischen LEADER und anderen europäischen oder nationalen Programmen geschaffen worden? Worin bestanden ggf. die Vor- oder Nachteile?*
- > *Welche im Business Plan festgestellten und für ländliche Gebiete typischen Probleme sind durch die innovativen Aktionen gelöst worden und wie? (soziale und politische Kohäsion, wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit)*
- > *Hat eine oder haben mehrere der innovativen Aktionen zur Entwicklung eines neuen Produkts, eines neuen Verfahrens, einer neuen Organisationsform oder zur Erschließung eines neuen Marktes geführt? Falls ja, wie?*
- > *Ist eine oder sind mehrere der innovativen Aktionen schon übertragen oder von anderen Gruppen oder öffentlichen Verwaltungen übernommen oder angepaßt worden? Falls ja, wie? (Übertragung, Muster-gültigkeit, Modellfunktion)*
- > *Hat eine oder haben mehrere der innovativen Aktionen (erwartete oder unerwartete) zusätzliche Vorteile für das Gebiet oder Multiplikatoreffekte in anderen Sektoren erbracht, die von der Aktion nicht unmittelbar betroffen waren? (Multiplikatoreffekt)*

d) Lehren für die Zukunft

- > *Wie könnte in Zukunft die Entwicklung von Innovationen erleichtert werden?*

3.5 Verknüpfung der Aktionen und sektorübergreifender Ansatz

Die Verknüpfung zwischen den Aktionen und der sektorübergreifende Ansatz sind zwei weitere typische Aspekte von LEADER.

3.5.1 Definition

Das Prinzip der **Verknüpfung von Aktionen** wird schon im französischen Namen von LEADER ausgedrückt: “Liaisons entre Actions de Développement de l'Economie Rurale” (wörtliche Übersetzung: Verknüpfung von Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft). Das Programm zur Innovation im ländlichen Raum soll nicht voneinander unabhängige Einzelaktionen und -projekte (z.B. Berufsbildungsmaßnahmen auf der einen und Zuschüsse zum Bau von Ferienwohnungen auf dem Bauernhof auf der anderen Seite) beinhalten, sondern sie sollten koordiniert und in ein kohärentes Gesamtkonzept integriert sein. Dieses Prinzip der Integration gilt sowohl für Aktionen in einem einzelnen Sektor als auch für Aktionen, die in mehreren Sektoren angesiedelt sind, für das gesamte Programm oder für bestimmte Maßnahmenpakete.

Bei einem Ansatz, der auf die Entwicklung von “regionalen Vertriebssystemen” abzielt, bedeutet dies beispielsweise die Integration des gesamten Herstellungs- und Organisationsprozesses, der für den Erfolg eines Produkts, einer Dienstleistung, eines Projekts oder eines inhaltlichen Schwerpunktes ausschlaggebend ist – von der am Anfang stehenden lokalen Ressource bis hin zum Vertrieb und Vermarktung und einschließlich aller Zwischenstufen. Dabei sollte gleichzeitig versucht werden, andere Aktivitäten, die in dem Gebiet bereits existieren oder geschaffen werden könnten, einzubinden. Auf diese Weise können alle Probleme und neuralgischen Punkte, die für das Gebiet von strategischer Bedeutung sein können, in den Prozeß einbezogen werden.

Ein anderer, etwas komplizierterer Ansatz dient der Maximierung der **intersektoralen Verknüpfung** zwischen einzelnen Aktionen. Dabei muß eine globale Sicht der Maßnahmen zugrunde gelegt werden, um alle einschlägigen Sektoren des Gebiets (Wirtschaft, Soziales, Kultur und Umwelt) zu berücksichtigen und um zu erreichen, daß möglichst viele Maßnahmen auf sektorübergreifender Ebene durchgeführt werden.

3.5.2 Begründung und erwartete Ergebnisse

Das Konzept der “Verknüpfung von Aktionen” und der “intersektorale Ansatz” wurden aufgenommen, um eine Neuorganisation und bessere Koordinierung der verschiedenen sektoralen Ansätze zu ermöglichen, die bereits häufig in die Politik der ländlichen Entwicklung eingeflossen sind. Geschnürt werden soll ein Maßnahmenpaket, das nicht einzeln oder gar gegenläufig, sondern als Gesamtheit durchgeführt wird.

Ein solcher globaler und integrierter Planungsansatz...

- > schafft Synergieeffekte oder nutzt bereits bestehende Synergien zwischen verschiedenen Sektoren;
- > stärkt die allgemeine Effizienz des Programms und die Nachhaltigkeit der einzelnen Aktionen;
- > begünstigt die Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft, indem er Alternativen zur Landwirtschaft fördert und neue Antworten auf die Krise der Landwirtschaft findet.

3.5.3 Schlüsselfragen

a) Ausgangssituation

Beschreiben Sie die im *Business Plan* vorgesehenen Verknüpfungen zwischen den Aktionen und ihren sektorübergreifenden Charakter. Wie sind diese Verknüpfungen hergestellt oder verstärkt worden (Impulse, vorbereitende Gespräche zwischen den Interessengruppen, Auswahl der Projekte usw.)?

b) Prozesse

- > *Wie haben die LEADER-Aktionen zu einer besseren Koordination der bereits existierenden sektoralen Maßnahmen beigetragen? Welche Schwierigkeiten und Hindernisse mußten überwunden werden? Sind sie überwunden worden? Wie?*
- > *Welche Synergieeffekte wurden zwischen Sektoren geschaffen oder genutzt und wie?*
- > *Welches waren die häufigsten Formen der Integration und Verknüpfung und warum?*
 - > *Organisation regionaler Vertriebssysteme*
 - > *Organisation der Dynamik von Angebot und Nachfrage?*
 - > *Organisation einfacher Verknüpfungen, z. B. eines speziellen Fortbildungsangebots zur Unterstützung einer bestimmten Maßnahme?*
 - > *Diversifizierung der Landwirtschaft in Verbindung mit benachbarten Sektoren (Tourismus, Umwelt usw.)?*

- > *Entwicklung von Produkten und Dienstleistungen, die eine Vielzahl von öffentlichen oder privaten Akteuren betreffen und/oder unterschiedliche Sektoren einbeziehen?*

c) Resultate und konkrete Auswirkungen

- > *Wie haben sich die verschiedenen Formen der Integration auf die Ergebnisse und konkreten Auswirkungen der Aktionen ausgewirkt?*
- > *Wie hat sich die Koordinierung der verschiedenen sektoralen Maßnahmen auf die lokalen Akteure, die Institutionen und das ländliche Gebiet ausgewirkt?*
- > *Welche konkreten Vorteile hat die Schaffung oder Nutzung von Synergieeffekten zwischen Sektoren für Wirtschaft und Gesellschaft mit sich gebracht? Welche Gruppen und Sektoren haben am meisten profitiert?*
- > *Hat der integrative und sektorübergreifende Charakter der Maßnahmen zu einer Diversifizierung im Gebiet und/oder zu einer Spezialisierung bestimmter Sektoren beigetragen?*

d) Lehren für die Zukunft

- > *Wie könnte eine noch bessere Integration der Maßnahmen und eine umfassende Einbeziehung des sektorübergreifenden Ansatzes gefördert und vereinfacht werden?*

3.6 Vernetzung und grenzübergreifende Zusammenarbeit

3.6.1 Definition

Vernetzung und grenzübergreifende Zusammenarbeit bilden einen Rahmen, in dem die Personen, die an Aktionen zur Förderung der ländlichen Entwicklung beteiligt sind, Informationen und Erfahrungen schnell und effektiv austauschen können. Darüber hinaus erleichtern sie die Übertragung und Verbreitung dieser Erfahrungen. Der Teilnehmerkreis ist nicht auf die lokalen LEADER-Gruppen beschränkt, sondern umfaßt auch andere lokale Akteure (z. B. Sozialpartner und örtliche Vereine, Vereinigungen und Agenturen). Auch die nationalen und regionalen Verwaltungen sind Teil dieser Vernetzung, allerdings von der grenzübergreifenden Zusammenarbeit nicht direkt betroffen (außer unter Finanzierungs Gesichtspunkten, die weiter unten behandelt werden).

LEADER II sieht für Vernetzung und Austausch mehrere Instrumente vor:

- > Die Europäische Beobachtungsstelle LEADER erleichtert den Austausch auf europäischer Ebene, sammelt und verbreitet Informationen zu innovativen Praktiken und Modellen und ist für die Abwicklung des Verfahrens der technischen Hilfe verantwortlich, das die Entwicklung und Durchführung grenzübergreifender Kooperationsprojekte zwischen ländlichen Gebieten erleichtern soll.
- > In elf Mitgliedstaaten der Union sind darüber hinaus nationale Vernetzungsstellen eingerichtet worden, die auf nationaler Ebene für die Information der LEADER-Gruppen sorgen, technische Hilfe leisten und allgemein die Durchführung von LEADER unterstützen.
- > Die grenzübergreifende Zusammenarbeit beruht auf Vereinbarungen zwischen lokalen Gruppen aus mehreren Mitgliedstaaten. Sie ist stärker formalisiert als die einfache Vernetzung und dient dem Transfer von Fachkenntnissen, der Suche nach ergänzenden Kenntnissen der gemeinsamen Produktherstellung und Dienstleistungsentwicklung sowie dem Erfahrungsaustausch.

Des Weiteren sind in vielen Mitgliedstaaten auf Initiative der lokalen Gruppen landesweit tätige Vereine und/oder regionale Netzwerke gegründet worden, um die Zusammenarbeit der Gruppen zu intensivieren.

3.6.2 Begründung und erwartete Ergebnisse

Alle LEADER-Begünstigten sind zur Mitwirkung an der Vernetzung und insbesondere zur Bereitstellung von Informationen über ihre Aktionen verpflichtet.

Die Vernetzung ist ein Mittel zur Erleichterung des Austauschs und der Zirkulation von Informationen über die Politik der ländlichen Entwicklung sowie zur Verbreitung und Übertragung von Innovationen. Sie soll:

- > die isolierte Stellung der einzelnen lokalen Gruppen verringern und ihre Informationsbasis verbreitern, um sie entscheidungsfähiger zu machen und sie zur Durchführung wirksamerer Aktionen zur ländlichen Entwicklung zu befähigen;
- > Informationen und Analysen über innovative Aktionen und Praktiken zusammenstellen, um die Übertragung von Know-how und guter Ansätze zwischen den ländlichen Gebieten zu fördern.

Für die grenzübergreifende Zusammenarbeit wurden ehrgeizigere Ziele gesteckt, denn sie soll zum Beispiel auf längere Sicht eine bestimmte "kritische Masse" von Produkten und Dienstleistungen bilden helfen (etwa dadurch, daß eine Produktentwicklung durch Vermarktungsvereinbarungen abgesichert wird) und Partner im Ausland finden, um die eigene Verhandlungsposition auf den Märkten oder Vertriebswegen zu stärken.

3.6.3 Schlüsselfragen

a) Ausgangssituation

- > Beschreiben Sie die neue Art des Außenkontakts, des Austauschs und die Ziele (Informationsaustausch; Aneignung methodischer Kenntnisse; Kennenlernen bestimmter Aktionen, Personen, Produkte, Dienstleistungen; Beteiligung an regionalen, nationalen oder europäischen Vereinen und Organisationen). Wer war an diesen Austauschmaßnahmen beteiligt (z. B. andere Gruppen, Vereinigungen lokaler Gruppen, Experten, Abgeordnete, Universitäten, Forschungsinstitute und spezialisierte Technologieagenturen)? Welche Netzwerke wurden genutzt (z. B. europäische, nationale, regionale und informelle Netze)?
- > Beschreiben Sie die von der lokalen Gruppe durchgeführten grenzübergreifenden Kooperationsprojekte, ihre Ziele und Beteiligte (die lokale Gruppe selbst, andere Akteure der Basis, Unternehmen). Wann wurde die Durchführung der Projekte beschlossen (im Laufe der Ausarbeitung des Aktionsplans oder nachdem seine Durchführung es erforderlich machte)?

b) Prozesse

- > *Wie wurde der Bedarf in bezug auf Vernetzung und grenzübergreifende Zusammenarbeit ermittelt? Zu welchem Zeitpunkt der Programmdurchführung? Auf wessen Initiative?*
- > *Wie wurden erste Kontakte geknüpft und weiterentwickelt? Wie wurden sie gepflegt (Besuche, Teilnahme an Seminaren, Veröffentlichungen, Telefonate, E-Mail, Experten, Ad-hoc-Gremien)? Welche Kriterien wurden der Auswahl der Kontakte zugrundegelegt (ähnliche Bedarfslage, geographische Nähe, Komplementarität usw.)? Wie haben sich die Kontakte im Laufe der Programmdurchführung entwickelt?*
- > *Hat die technische Hilfe den Bedürfnissen der Gruppe angemessen Rechnung getragen (Vernetzung, Partnerschaften, grenzübergreifende Zusammenarbeit)? Auf welcher Ebene (regionale, nationale, europäische Ebene) hat sie am besten funktioniert? Haben sich zwischen den Netzen fruchtbare Ergänzungen entwickelt?*
- > *Konnten die im Rahmen der Zusammenarbeit ermittelten modellhaften Aktionen leicht übertragen und den lokalen Gegebenheiten angepaßt werden oder waren aufwendige Anpassungen erforderlich? Haben sich diese Anpassungsmaßnahmen hemmend auf die Bemühungen zur Übertragung von guter Praxis oder Modellen ausgewirkt?*
- > *Wie haben die grenzübergreifenden Kooperationsprojekte die Schwierigkeiten, die für diese Art von Projekten typisch sind, überwunden (Definition gemeinsamer Ziele, Kommunikation zwischen den Partnern, kulturelle und sprachliche Unterschiede)? Hat die lange Vorbereitungszeit, die für die Entwicklung solcher Projekte erforderlich ist, die Mobilisierung der lokalen Akteure gebremst?*

c) Resultate und konkrete Auswirkungen

- > *Hat die Vernetzung die Ermittlung innovativer Aktionen und Methoden erleichtert? Hat sie auf lokaler Ebene zur Erweiterung von Kenntnissen und Know-how und zur Verbesserung der lokalen Fachkompetenz beigetragen?*
- > *Hat sie zur Entwicklung eines Systems externer Kontakte beigetragen, das die Isolierung des Gebiets verringert und neue Möglichkeiten für die Entwicklung dauerhafter Kontakte bietet? Wie?*
- > *Hat die grenzübergreifende Zusammenarbeit zur Erreichung einer kritischen Masse (von Kenntnissen oder vermarktungsfähigen Produkten und Dienstleistungen) beigetragen, die vorher auf lokaler Ebene nicht bestand? Hat sie die Durchführung lokaler Projekte ermöglicht, die anders nicht hätten verwirklicht werden können? In welcher Hinsicht?*

d) Lehren für die Zukunft

- > *Wie könnten die Vernetzung weiter verbessert und die grenzübergreifende Zusammenarbeit erleichtert werden?*

3.7 Management- und Finanzierungsmodalitäten

Beim Übergang von LEADER I zu LEADER II hat die erfolgte Dezentralisierung der LEADER-Verwaltung auf die Ebene der Mitgliedstaaten und Regionen (LEADER II besteht 102 nationalen oder regionalen Programmen) für viele lokale Gruppen Veränderungen in bezug auf ihre finanzielle Autonomie mit sich gebracht. Aber auch zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten und zum Teil auch zwischen den Regionen eines einzelnen Mitgliedstaates kann die finanzielle Eigenverantwortlichkeit unterschiedlich geregelt sein, da die Finanzierungsmodalitäten der LEADER-Programme von einer Vielzahl von Faktoren bestimmt werden: Die jedem Mitgliedstaat eigenen Verwaltungstradition; die vom Mitgliedstaat mit Billigung der Kommission gewählte Interventionsform (Operationelles Programm oder Globalzuschuß), die Höhe des Gemeinschaftsbeitrags (bei über 40 Mio. Euro erfolgt die Finanzierung in Form von Jahresstranchen), die Modalitäten der Kofinanzierung aus öffentlichen Mitteln und die Struktur, die die lokalen Gruppen aufnimmt (öffentliche, private, gemischte Einrichtungen).

Unabhängig von ihrer jeweiligen konkreten Ausgestaltung zählen die Finanzierungsmodalitäten zu einem der Hauptmerkmale von LEADER, denn in der Mehrzahl der Fälle sind es die lokalen Gruppen, die:

- > ihren Haushalt auf der Grundlage des von ihnen vorgeschlagenen Programms zur Innovation im ländlichen Raum beschließen;
- > die Mittel unter den verschiedenen Maßnahmen aufteilen;
- > die Aktionen im Rhythmus ihrer Beantragung durch die Projektträger bewilligen;
- > nötigenfalls die bewilligten Beträge im Lauf der Projektdurchführung ändern;
- > die Verantwortung für die Entscheidungen tragen.

Die finanzielle Entscheidungskompetenz einer Gruppe, die nicht in allen Fällen mit einer öffentlichen Verwaltung identisch ist, verleiht ihr eine gewisse Macht und bleibt ein besonderes Merkmal von LEADER. Sie ist eine wichtige Voraussetzung für die Umsetzung des territorialen Ansatzes und des *Bottom-up*-Prinzips sowie für die Ziele, die mit der Bildung der lokalen Gruppe gesteckt wurden.

In allen Fällen haben die LEADER-typischen Durchführungsförm die Abwicklung des Programms und seine Flexibilität nachhaltig beeinflusst, so daß eine Berücksichtigung dieses Aspekts für die Bewertung der Arbeitsweise und Wirksamkeit der Initiative unerläßlich ist.

3.7.1 Definition

Die wichtigsten Kofinanzierungsquellen stellen der LEADER-Gruppe einen Betrag zur Verfügung, der für die Durchführung eines integrierten Programms für das jeweilige Gebiet bestimmt ist. Die Verträge zwischen den LEADER-Gruppen und den für das nationale oder regionale Programm verantwortlichen Stellen enthalten grundsätzlich:

- > ein Arbeitsprogramm, das den Rahmen für alle Finanzierungsentscheidungen der lokalen Gruppe festlegt;
- > einen nach Maßnahmen und Herkunft der Mittel aufgeschlüsselten jährlichen Finanzplan;
- > die Verfahren zur Auswahl der Projektträger.

Unabhängig vom Grad ihrer Autonomie kann den lokalen Gruppen jedoch immer nur ein Teil der Verantwortung übertragen werden, denn die endgültige Verantwortung für die Verwendung der öffentlichen (europäischen, nationalen und regionalen) Mittel liegt immer bei den für die Durchführung von LEADER zuständigen Verwaltungen.

3.7.2 Begründung und erwartete Resultate

Mit der partiellen Übertragung der Kompetenzen für inhaltliche und finanzielle Entscheidungen auf die lokalen Gruppen soll folgendes erreicht werden:

- > die Verantwortung für die Verteilung der Mittel liegt bei den lokalen Gruppen, die dabei den vor Ort bestehenden Bedürfnissen Rechnung tragen;
- > die Entscheidungsfindung und insbesondere das Management wird dezentralisiert;
- > es besteht ein gewisses Maß an finanzieller Autonomie, die eine Anpassung der Pläne an die Entwicklung der Bedarfslage ermöglicht, die ohnehin erst im Laufe der Durchführung erkennbar wird;
- > bei Verhandlungen zwischen den lokalen Aktionsträgern und den verschiedenen Wirtschaftsbereichen sind die lokalen Gruppen ein wichtiger Hebel.

3.7.3 Schlüsselfragen

a) Ausgangssituation

- > Beschreiben sie die für die Finanzierung von LEADER angewendeten Verfahren.
 - > *Wie sind die Arbeit und die Zuständigkeiten zwischen der nationalen und regionalen Verwaltung und der lokalen Gruppe aufgeteilt?*
 - > *Auf welche Weise erhalten die Projektträger ihre Gelder?*
 - > *Über wieviel Eigenverantwortlichkeit verfügt die lokale Gruppe wirklich?*

b) Prozesse

- > *Verfügbarkeit der Mittel:*
 - > *Sind die Mittel sowohl bei der lokalen Gruppe als auch bei den Projektträgern regelmäßig und zum vorgesehenen Zeitpunkt eingetroffen?*
 - > *Haben größere Auszahlungsrückstände das Durchführungstempo des Programms verlangsamt? Wor- auf waren die Verzögerungen zurückzuführen (Ver- waltungsabläufe, Unterschiede in Bezug auf den Fortschritt, den die verschiedenen Gruppen in der- selben Region erzielt haben, die Methoden des Finanzmanagements, ungenügende Ergänzungen mit anderen Programmen usw.)?*
 - > *Haben bestimmte Kofinanzierungsquellen die von anderen Quellen zugesagten Mittel vorgestreckt? Wer?*
- > *Änderungen der Mittelverteilung auf die einzelnen Maßnahmen im Laufe der Durchführung:*
 - > *Hat sich die anfangs festgelegte Zuweisung der Mit- tel zwischen den verschiedenen Maßnahmen wesentlich geändert? Warum? Wie hat sich dies auf die Durchführung der Aktionen ausgewirkt?*
 - > *Hat sich eventuell die Tatsache einer Übertragung der Vergabe der LEADER-Mittel auf eine öffentliche Einrichtung auf die Entscheidungsfähigkeit der lokalen Gruppe ausgewirkt?*

c) Resultate und konkrete Auswirkungen

- > *Haben verspätete Auszahlungen die Resultate und konkreten Auswirkungen der Aktionen beeinflusst? Falls ja, in welcher Weise?*
- > *Haben Änderungen der Mittelaufteilung im Rahmen des Budgets (Flexibilität) dazu geführt, daß die anfängli- chen Orientierungen berichtigt wurden oder daß bes- ser auf die lokalen Bedürfnisse eingegangen werden konnte? In welchem Stadium wurden sie vorgenommen, nach welchem Verfahren und zu welchem Zweck?*
- > *Hat diese Möglichkeit der finanziellen Anpassung der lokalen Gruppe bei Verhandlungen zwischen den loka- len Akteuren und den verschiedenen Wirtschaftsberei- chen einen Hebel an die Hand gegeben?*
- > *Wurden besondere Finanzierungsentscheidungen getroffen (Entscheidung für kleine oder große Pro- jekte, Garantien, Absprachen mit Banken usw.)? Wel- che? Mit welchen Ergebnissen?*

d) Lehren für die Zukunft

- > *Wie könnte das Finanzmanagement verbessert werden?*

Kapitel 4

Der Informationsbedarf auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene

Der Informationsbedarf auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene

Tabelle 1 im zweiten Kapitel enthält eine Darstellung des Bewertungsbedarfs auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene. In diesem abschließenden Kapitel werden nun die Fragen behandelt, die für diese Ebenen wichtig sind, um zu ermitteln, wie dem jeweiligen Informationsbedarf am besten Rechnung getragen werden könnte. Für die Beantwortung dieser Fragen können sowohl die Ergebnisse der auf lokaler Ebene freiwillig durchgeführten internen Bewertungen herangezogen werden, als auch die Daten, die aus der im Verordnungstext vorgeschriebenen Bewertung stammen. Die Ergebnisse dieser beiden Verfahren, wobei das eine eher qualitativ, das andere eher quantitativ ausgerichtet ist, sollten nach Möglichkeit miteinander verknüpft werden, um das Verhältnis zwischen der spezifischen LEADER-Methode und den erzielten Ergebnissen herauszustellen.

Die Ziele der Bewertung auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene sind weitgehend ähnlich, unterscheiden sich jedoch in Bezug auf ihre territorialen Bezugsgrößen sowie die Bedeutung der besonderen Merkmale von LEADER, die unter die unmittelbare Verantwortung der einzelnen Ebenen fallen. Daher beziehen sich die in diesem Kapitel formulierten Fragen aus Gründen der Vereinfachung nur auf die regionale und die nationale Ebene.

Auf dieser Stufe können die Ziele der Bewertung in drei Gruppen zusammengefaßt werden:

a) Einschätzung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit (Effizienz) der Interventionen der verschiedenen institutionellen Ebenen hinsichtlich der Definition der Leitlinien und der Durchführungsmodalitäten (die in diesem Kapitel durchgehend als "Spielregeln" bezeichnet werden), um die besonderen Merkmale von LEADER optimal zur Geltung zu bringen (technische Unterstützung, Mobilisierung, Bereitstellung von Information und Know-how, Verwaltungsausschüsse, Festlegung geeigneter Kontrollverfahren usw.).

Mit Hilfe der hier vorgeschlagenen Fragen soll erfaßt werden, ob die auf regionaler oder nationaler Ebene festgelegten "Spielregeln" die lokalen Gruppen dazu veranlaßt haben, die besonderen Merkmale von LEADER in einem weiteren oder einem engeren Sinne auszulegen oder diese als Anlehnung für eine bestimmte inhaltliche Orientierung zu benutzen. Haben die Spielregeln die Art und Weise, in der die lokalen Gruppen ihren Auftrag aufgefaßt und ausgeführt haben, beeinflußt? In der Tat hat die Abschlußbewertung von LEADER I gezeigt, daß die regionalen und nationalen Vorgaben und Verfahren bei der Auslegung der Mitteilung der Kommission über LEADER I als eine Art "Filter" gewirkt haben.

b) Ermittlung von Modellen und besonders erfolgreicher Durchführungspraktiken durch den Vergleich der verschiedenen Ansätze und eine Analyse der unterschiedlichen Arbeitsweisen der Gruppen.

Dieser Schritt ist für die spätere Definition einer zukünftigen Politik für die ländliche Entwicklung unerlässlich.

c) Bewertung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Interventionen der verschiedenen institutionellen Ebenen in Bezug auf die Bereitstellung externer Ressourcen für die lokalen Gruppen.

> Unter finanztechnischen Gesichtspunkten ist die nationale bzw. regionale Ebene die zentrale Schaltstelle der Verwaltung der europäischen Mittel; in vielen Fällen trägt sie ebenfalls zur Kofinanzierung der lokalen Programme bei.

> Die Aktivitäten zur Vernetzung hängen vor allem von den nationalen oder regionalen Netzen ab, die von den nationalen oder regionalen Behörden organisiert und kofinanziert werden. Sie sollen die Aktivitäten der Europäischen Beobachtungsstelle LEADER ergänzen. Die grenzübergreifende Zusammenarbeit wird zum Teil durch eine auf regionaler Ebene eingerichtete Stelle unterstützt.

Da diese beiden Merkmale von LEADER in die Zuständigkeit der nationalen und regionalen sowie der europäischen "Interessenten" fallen, müssen auch die Modalitäten für ihre Anwendung bewertet werden. Die auf diesen Ebenen gefällten Entscheidungen und durchgeführten Aktionen können einen nachhaltigen Einfluß auf die Möglichkeiten der Gruppen ausüben, ihre Aktionen durchzuführen oder die von den besonderen LEADER-Merkmalen erwarteten Ergebnisse zu erzielen. (Dies ist eines der wichtigsten Ergebnisse der Abschlußbewertung von LEADER I.)

4.1 Der territoriale Ansatz

a) Definition der "Spielregeln"

Welche Prinzipien wurden zur Abgrenzung der Gebiete angelegt?

Hat es Konflikte gegeben, sind potentielle Partner ausgeschlossen worden?

Wie sahen die Verhandlungsergebnisse aus?

b) Ermittlung besonders erfolgreicher Vorgehensweisen

- > Vergleichen Sie die zur Abgrenzung der Gebiete angelegten Methoden und erklären Sie die Unterschiede. In welchen Gebieten hat dieser Ansatz am besten funktioniert?
- > Hat der Ansatz ermöglicht,
 - > unzureichend genutzte endogene Ressourcen besser auszuschöpfen?
 - > eine globale Vision des Gebiets hervorzubringen?
 - > eine höhere Nachhaltigkeit der Entwicklung zu gewährleisten?

4.2 Der Bottom-up-Ansatz

a) Definition der "Spielregeln"

Stand die Verwaltung der Erprobung des *Bottom-up*-Ansatzes positiv gegenüber?

Gab es in der Verwaltung bereits entsprechende Erfahrungen, gab es Impulsgeber?

Wurden technische Unterstützung und/oder spezifische Anhaltspunkte zur Verfügung gestellt?

b) Ermittlung besonders erfolgreicher Vorgehensweisen

- > Welche Modelle und Praktiken haben sich in Bezug auf die Mobilisierung und die Beteiligung der Bevölkerung an Entscheidungen besonders bewährt? Wie können eventuelle Leistungsunterschiede erklärt werden?
- > Hat die partizipative Entscheidungsfindung...
 - > zu neuen Ideen für weitere Aktionen geführt und die Einbindung neuer Interessengruppen ermöglicht?
 - > zu einem größeren Konsens geführt?
 - > die Verlagerung der Entscheidungskompetenz auf ein Niveau unterhalb der Regionalebene begünstigt?
- > Sind diese Veränderungen eine begrüßenswerte Entwicklung für die regionale oder nationale Ebene?

4.3 Die lokale Gruppe

a) Definition der "Spielregeln"

Wurden zu folgenden Aspekten spezifische Leitlinien vorgegeben?

- > Zusammensetzung der Gruppen
- > Organisationsmethoden
- > Rolle des öffentlichen Sektors.

b) Ermittlung besonders erfolgreicher Vorgehensweisen

- > Welche Modelle und Praktiken waren besonders erfolgreich und warum? Erläutern Sie auch die unterschiedliche Zusammensetzung der Gruppen und Unterschiede in Bezug auf die erreichten Ergebnisse.
- > Bewerten Sie den Erfolg der Gruppen in Bezug auf die Stimulierung von Initiativen auf lokaler Ebene. Waren diese Gruppen ein wichtiger Faktor dafür, daß...
 - > die Entscheidungskompetenz auf ein Niveau unterhalb der Regionalebene verlagert wurde?
 - > die lokalen Interessengruppen breit vertreten waren?
 - > eine Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft erfolgte?

4.4 Der Innovationswert der Aktionen

a) Definition der "Spielregeln"

Hat die Verwaltung zu folgenden Punkten bestimmte Leitlinien vorgegeben?

- > Definitionen des Begriffs Innovation
- > Methoden zur Ermittlung innovativer Aktionen
- > vorrangige Aktionsformen

- > Unterscheidung zwischen innovativen Methoden und innovativen Aktionen
- > Verfahren zur Auswahl von Innovationen.

b) Ermittlung besonders erfolgreicher Vorgehensweisen

- > Vergleichen und ermitteln Sie die Modelle und besten Vorgehensweisen; bestimmen Sie (unter Zugrundelegung der im Abschnitt 3.4. beschriebenen vier Kriterien) die Arten von Innovationen, die initiiert wurden. Erklären Sie die Unterschiede: Welche Sektoren, Gebiete und Personengruppen schlagen die interessantesten Innovationen vor?
- > Haben sie dazu beigetragen, daß:
 - > neue Marktchancen wahrgenommen werden konnten?
 - > sich die ländliche Wirtschaft diversifiziert hat?
 - > ergiebige Verbindungen zu anderen Programmen aufgebaut wurden?
 - > durch die Attraktivität des Gebiets neue Chancen entstanden sind?
 - > für dünn besiedelte Gebiete neue Dienstleistungen geschaffen wurden?
- > Handelte es sich in erster Linie um adaptive Innovationen? Waren Übertragung und Modellfunktion von Nutzen?

4.5 Verknüpfung der Aktionen und sektorübergreifender Ansatz

a) Definition der "Spielregeln"

Welche Leitlinien wurden vorgegeben?

Gab es bereits Erfahrungen in diesem Bereich?

Welche Verbindungen waren am ergiebigsten (zwischen verschiedenen Vertriebswegen, zwischen Sektoren oder sektorübergreifende Verbindungen)?

b) Ermittlung besonderer erfolgreicher Vorgehensweisen

- > Vergleichen und ermitteln Sie die Modelle und die erfolgreichsten Vorgehensweisen, benennen Sie die verschiedenen Arten der Integration und erklären Sie die Unterschiede.
- > War es möglich,
 - > die sektoralen Ansätze zu koordinieren?
 - > Synergieeffekte zwischen verschiedenen Sektoren zu nutzen?
 - > einen höheren Diversifizierungsgrad zu erreichen?

4.6 Vernetzung und grenzübergreifende Zusammenarbeit

a) Bereitstellung externer Ressourcen

Ausgangssituation

Beschreiben Sie, falls vorhanden, wie das nationale oder regionale Netzwerk arbeitet.

- > Definition seiner Aufgaben
- > Auswahl der verantwortlichen Institution
- > Hauptaktivitäten, Personal, Kosten.

Welche Leitlinien wurden bezüglich der grenzübergreifenden Zusammenarbeit vorgegeben?

Welche Form der Mittelbereitstellung wurde für die Maßnahme C gewählt (vorherige Zuweisung der Mittel oder Ausschreibung während der Durchführung des Programms)?

Wurde technische Hilfe für die Kooperation bereitgestellt? Wenn ja, beschreiben Sie bitte die in Anspruch genommene Hilfe.

Prozesse:

Wie wurden die Weitergabe von Informationen und der Austausch zwischen den lokalen Gruppen organisiert?

Wie wurden ihre Bedürfnisse definiert und berücksichtigt?

Wie wurde die Übertragung innovativer Aktionen organisiert?

War der Rückgriff auf die technische Hilfe, die die Beobachtungsstelle zur Erleichterung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit anbot, für die lokalen Gruppen...

- > positiv, weil durch sie für das Gebiet sinnvolle Projekte ermöglicht wurden?
- > negativ, weil sie die Verantwortlichen von der Arbeit auf der lokalen Ebene abgelenkt hat?

Wie war die Auswahl der im Rahmen der Maßnahme C zu finanzierenden Projekte gestaltet? Welche Kriterien wurden angelegt?

Wurde die Aufteilung der auf die Maßnahmen B und C entfallenden Mittel im Laufe der Durchführung geändert, und wenn ja, warum?

Resultate und konkrete Auswirkungen: Haben Vernetzung und grenzübergreifende Zusammenarbeit...

- > die Isolierung der Gruppen verringert?
- > den lokalen Gruppen bei der Beschaffung der gesuchten Informationen geholfen?

- > den Austausch zwischen den Gruppen und die Übertragung von Erfahrungen erleichtert?
- > die Durchführung von Aktionen ermöglicht, die von einer Gruppe allein nicht hätte bewältigt werden können?

Lehren für die Zukunft: Welche Lehren können für zukünftige Aktionen gezogen werden?

b) Ermittlung besonders erfolgreicher Vorgehensweisen

- > Vergleichen Sie die Modelle und besonders erfolgreichen Vorgehensweisen daraufhin, wie die lokalen Gruppen die Netzwerke und die grenzübergreifende Zusammenarbeit genutzt haben.
- > Die für die Vernetzung zuständigen Organisationen haben verschiedene Dienstleistungen zur Verfügung gestellt. Welche waren besonders nützlich, welche weniger nützlich? Gehen Sie bitte auf die Unterschiede ein.
- > War es im Zuge der Vernetzung und der grenzübergreifenden Zusammenarbeit möglich:
 - > die Isolierung zu verringern?
 - > den Zugang zu Informationen zu verbessern?
 - > Übertragungen zu erleichtern?
 - > das Angebot von und die Nachfrage nach Produkten und Dienstleistungen besser zu strukturieren?
 - > Aktionen durchzuführen, die eine Gruppe für sich allein nicht hätte verwirklichen können (Stichwort: kritische Masse)?

4.7 Management- und Finanzierungsmodalitäten

a) Mittelvergabe

Ausgangssituation:

- > Welche Leitlinien, Verfahren und Grundprinzipien wurden festgelegt?
- > Inwieweit konnte die Gruppen bei finanziellen Entscheidungen wirklich eigenverantwortlich handeln?
- > Welche Finanzierungsinstrumente wurden vorgeschlagen? Warum? Waren auch andere Finanzierungsmechanismen vorgesehen?
- > Waren die Kofinanzierungsbeträge verfügbar und auf welcher Basis (jährlich oder mehrjährig)? Wie hat sich dies auf die erzielten Fortschritte und die konkreten Auswirkungen der Aktionen ausgewirkt?

Prozesse:

Wie haben sich die Finanzierungsverfahren auf folgende Aspekte ausgewirkt?

- > Fortschritte und konkrete Auswirkungen der Aktionen
- > Verfügbarkeit der finanziellen Mittel
- > Wahrnehmung ihrer Eigenverantwortlichkeit durch die Gruppen
- > Eigenverantwortlichkeit der Gruppen hinsichtlich der Entscheidungsfindung
- > Rechenschaftspflicht¹².

Resultate und konkrete Auswirkungen:

- > Haben sich etwaige Verzögerungen auf die Ergebnisse der Aktionen ausgewirkt?
- > Hat die Flexibilität eine Berichtigung von etwaigen anfänglichen Irrtümern erleichtert?
- > Haben die Gruppen die Mittelvergabe angemessen gehandhabt?

Lehren für die Zukunft: Welche Lehren müssen im Hinblick auf ein effektives Finanzmanagement durch die Gruppen gezogen werden?

b) Ermittlung besonders erfolgreicher Vorgehensweisen

- > Nennen Sie die für das Finanzmanagement besonders geeigneten Methoden und erklären Sie die Unterschiede zwischen den verschiedenen Ansätzen.
- > Bewerten Sie:
 - > die Wirksamkeit der Entscheidungsfindung in bezug auf Management und Mittelvergabe;
 - > das zugestandene Maß an Eigenverantwortlichkeit im Vergleich zum erforderlichen Maß;
 - > die Hebelwirkung, die bei den Verhandlungen mit den verschiedenen Akteuren erzielt wurde.

[12] Rechenschaftspflicht (Englisch "accountability"):

Verpflichtung der Akteure, die an Entscheidungen über öffentliche Aktionen oder ihre Durchführung beteiligt sind, die politisch Verantwortlichen und die Bürger über die zu erwartenden bzw. die erzielten Ergebnisse und den gewissenhaften Umgang mit öffentlichen Mitteln zu informieren und ihre Handlungsweisen zu begründen.

Schlußfolgerungen

Schlußfolgerungen

Die in diesem Leitfaden vorgeschlagenen Bewertungsmaßnahmen sollen es den verschiedenen "Interessenten" ermöglichen, Schlußfolgerungen zu ziehen, die den Mehrwert des LEADER-Ansatzes auf den verschiedenen Aktionsebenen erkennen lassen.

- > Auf lokaler Ebene können auf der Grundlage der Bewertungsergebnisse Änderungen im Hinblick auf das ein oder andere besondere LEADER-Merkmal ins Auge gefaßt werden, um die Arbeit der lokalen Gruppe noch wirksamer und effizienter zu gestalten.
- > Auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene stehen folgende Fragen im Mittelpunkt:
 - > Eignet sich LEADER als Modell für andere Programme der ländlichen Entwicklung?
 - > Welche Änderungen sind für die Umsetzung der neuen Initiative zur ländlichen Entwicklung erforderlich, insbesondere im Hinblick auf die Arbeitsteilung und die Zuweisung der Zuständigkeiten auf die verschiedenen "Interessenten".

Der Mehrwert des LEADER-Ansatzes

Schaubild 3 zeigt, daß jedes besondere Merkmal von LEADER einem ganz spezifischen kurzfristigen Ziel dient, aber daß zwischen den einzelnen Merkmalen wichtige Korrelationen bestehen. Dies gilt in besonderer Weise für den territorialen Ansatz, das *Bottom-up*-Prinzip und die lokale Gruppe, die jeweils zur Verwirklichung mehrerer kurzfristiger Ziele erforderlich sind.

Das Vorhandensein bzw. Fehlen dieser Korrelationen (je nachdem, ob die besonderen Merkmale mehr oder weniger beachtet wurden) ermöglicht es bzw. verhindert es, zwischen den verschiedenen Aspekten der Maßnahme Synergieeffekte herzustellen und so ihre Wirksamkeit und Effizienz zu steigern.

LEADER als Modell und mögliche Änderungen

Eine ähnliche Maßnahme auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene wäre ohne Frage wünschenswert. Die mit der Definition von ländlicher Entwicklung befaßten Institutionen könnten analysieren, was bei LEADER gut funktioniert hat und sich im Rahmen anderer Maßnahmen als nützlich erweisen könnte und was weniger gut funktioniert hat und in Zukunft vermieden werden sollte.

Vergleiche zwischen besonders erfolgreichen und weniger guten Vorgehensweisen - bei denen alle besonderen Merkmale einzeln untersucht werden sollten ("Benchmarking" oder "Erarbeitung von Bezugsgrößen"^[13]) - würden Schlußfolgerungen zu folgenden Aspekten zulassen:

- > Leistungsfähigkeit und Grenzen des Modells
- > Möglichkeiten der Integration in die allgemeine Programmplanung
- > Gebiete und Maßnahmen, die in Frage kommen.

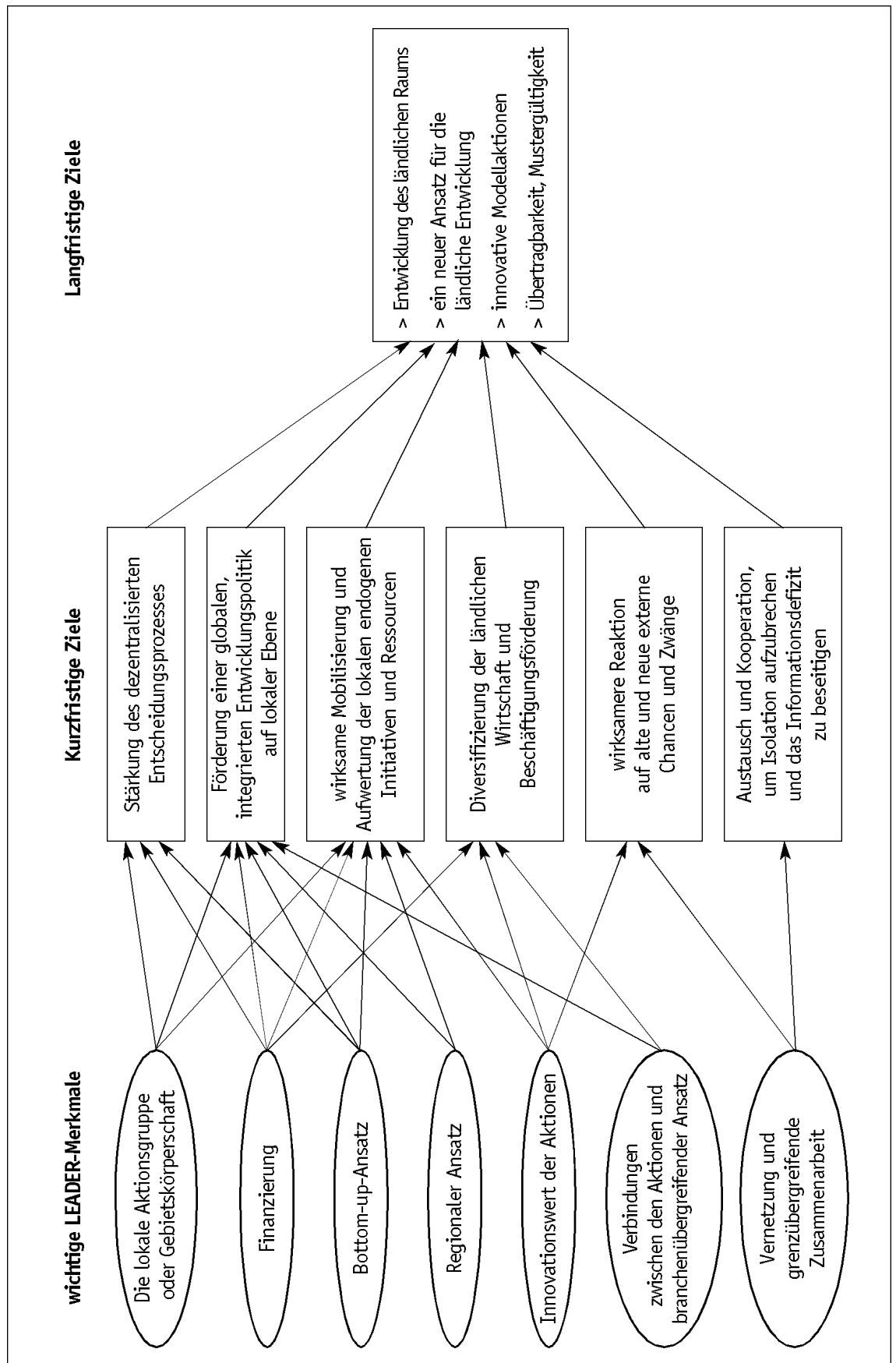
Perspektiven

Der vorliegende Leitfaden ist als Stütze für alle LEADER-Begünstigten oder Verwaltungen gedacht, die beschlossen haben, eine Bewertung der von ihnen durchgeführten Maßnahmen vorzunehmen.

Zugleich ist er allerdings nur ein erster Schritt in diese Richtung, denn bis ein integriertes Bewertungsinstrument vorliegt, das den Bedürfnissen der verschiedenen "Interessenten" Rechnung trägt, ohne unnötige Zusatzarbeit zu verursachen, werden noch weitere Bemühungen erforderlich sein.

[13] "Benchmarking": Qualitativer oder quantitativer Vergleich der Leistungsfähigkeit einer Maßnahme mit anerkannten Bestleistungen im selben oder in einem benachbarten Bereich. Eine solche Erarbeitung von Bezugsgrößen kann durch eine Klassifizierung der besonders erfolgreichen und weniger guten Praktiken auf nationaler oder regionaler Ebene erleichtert werden.

ABBILDUNG 3: DER MEHRWERT DES LEADER-KONZEPTS



Zunächst einmal muß die hier vorgeschlagene Methode erprobt werden. Mehrere Verwaltungen und lokale Gruppen haben sich bereits entschlossen, eine Bewertung nach der hier vorgestellten Methoden vorzunehmen. Um einen besseren Einblick in die Reaktionen der Betroffenen zu erhalten, wird die Europäische Beobachtungsstelle LEADER zehn Pilotbewertungen besonders aufmerksam begleiten und gleichzeitig stets ein offenes Ohr für die Anmerkungen aller Benutzer dieser Methode haben. Stellungnahmen, Kritiken und Vorschläge werden zeigen, ob die zur Bewertung der besonderen Merkmale vorgeschlagenen Fragen tatsächlich den Kern der Sache getroffen haben. Gegebenenfalls können einzelne Fragen gestrichen oder geändert werden und wichtige Fragen, die eventuell übersehen wurden, hinzugefügt werden.

Der nächste Schritt könnte in der Erstellung einer Reihe von Instrumenten bestehen, die mit Hilfe von Klassifizierungsraster und Typologien eine Aggregation und einen Vergleich der Daten ermöglichen und eine Methode für eine harmonisierte Darstellung der Ergebnisse vorschlagen.

Darüber hinaus sollte weiter daran gearbeitet werden, die beiden komplementären Ansätze, d. h. den eher quantitativen, auf die Ergebnisse und konkreten Auswirkungen konzentrierten und den eher qualitativen Ansatz, der diesem Leitfaden zugrunde liegt, stärker miteinander zu verbinden. Langfristig bestünde das Ziel darin, einen Mechanismus der Begleitung und Bewertung vorzuschlagen, der den hohen Ambitionen der Gemeinschaftsinitiative und den neuen Orientierungen für neuen Maßnahmen zur Förderung der ländlichen Entwicklung entspricht.

Europäische Beobachtungsstelle LEADER / AEIDL

Chaussée Saint-Pierre 260, B-1040 Bruxelles

Tel.: +32.2.736 49 60 - Fax: +32.2.736 04 34

E-Mail: leader@aeidl.be

WWW: <http://www.rural-europe.aeidl.be>

Leader II est une Initiative communautaire lancée par la Commission européenne et coordonnée par la Direction générale de l'Agriculture (Unité VI-F.1.1).

Le contenu de ce dossier ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne.

Leader II is a Community Initiative launched by the European Commission and coordinated by its Directorate-General for Agriculture (Unit VI-F.1.1).

The contents of this dossier do not necessarily reflect the views of the European Union Institutions.

Information

Observatoire européen LEADER

LEADER European Observatory

AEIDL

Chaussée St-Pierre 260

B-1040 Bruxelles

Tél +32 2 736 49 60

Fax +32 2 736 04 34

E-mail: leader@aeidl.be

WWW: <http://www.rural-europe.aeidl.be>