

Überlegungen zu LEADER 2007–2013

Ignaz Knöbl

Was bringt die LEADER-Zukunft? Was wird sich ändern, was bleibt gleich? Nach intensiven Vorbereitungsarbeiten und Diskussionen im Rahmen der Dialogtage des Lebensministeriums sind wichtige Eckpunkte für „LEADER neu“ geklärt.

LEADER wird Mainstream

LEADER ist nicht weiterhin EU-Gemeinschaftsinitiative – innovativ und experimentell, also fein und im Umfang klein, – sondern Mainstream. Nach drei Perioden EU-Strukturpolitik (1989–1993, 1994–1999, 2000–2006) wurde auf EU-Ebene entschieden, das Instrument der Gemeinschaftsinitiative nicht weiter zu verfolgen. Bereits bei der Agenda-2000-Diskussion ist sein Einsatz auf vier Schlüsselinterventionsbereiche (Ländliche Entwicklung, interregionale Zusammenarbeit, städtische Gebiete und „Equal“) reduziert worden.

Ein erfolgreiches Konzept wird weiterentwickelt

LEADER, die Gemeinschaftsinitiative zur Unterstützung der Entwicklung ländlicher Regionen, war im Rahmen der begrenzten Mittel und in ausgewählten Regionen ein erfolgreiches Entwicklungskonzept. LEADER wurde, was noch wichtiger ist, von Politik, Meinungsmachern und der breiten Öffentlichkeit als besonders erfolgreich wahrgenommen. Bei der Vorbereitung der Planungsperiode 2007–2013 lag also nichts näher, als eine Weiterentwicklung des LEADER-Konzepts vorzusehen.

Schwerpunkt Ländliche Entwicklung

LEADER sollte – so sah es der Erstvorschlag der Kommission vor – der methodische Ansatz für die Umsetzung der zukünftigen Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums sein. Ein möglichst großer Teil der zukünftigen Entwicklungsprojekte – mindestens 7 Prozent der EU-Mittel (inklusive der notwendigen nationalen Kofinanzierung) – sollten mit der LEADER-Methode abgewickelt werden. Der methodische Ansatz von LEADER besteht darin, dass über die Entwicklung in einer ländlichen Region von Aktivisten dieser Region, die sich in einer Lokalen Aktionsgruppe (LAG) organisieren, entschieden wird; diese Gruppe initiiert auch die notwendigen Entwicklungsprojekte (Bottom-up-Ansatz).

Da dieses (richtige) Denkmodell der Kommission von Vertretern der Mitgliedstaaten mehrheitlich nicht verstanden worden ist, hat die Kommission in der Revision ihres Vorschlags aus dem methodischen Ansatz einen (4.) Schwerpunkt der zukünftigen Ländlichen Entwicklung gemacht. Mindestens 5 Prozent des Programmolumens – so die letzte Einigung der Agrarminister – muss der neue Schwerpunkt 4 umfassen.

Verdreifachung der LEADER-Mittel

Für Österreich bleibt das ursprüngliche Denkmodell für die konkrete Umsetzung von LEADER in Österreich aufrecht: so viel Bottom-up-Entwicklung wie möglich, so wenig Top-down-Vorgaben wie notwendig. Mindestens 5 Prozent des LEADER-Programmolumens bedeuten für die zukünftige Periode eine Verdreifachung der Mittel gegenüber der laufenden Periode.

LEADER und die Achsen 1 bis 3

Wenn nun die LEADER-Methode die bevorzugte Umsetzungsform für die Ländliche Entwicklung 2007–2013 sein soll, heißt das nicht, dass jede Maßnahme des Programms sich gleich vorzüglich für eine Bottom-up-Umsetzung eignet.

Maßnahmen des Schwerpunktes 2 („Verbesserung der Umwelt und der Landschaft“), die vor allem mit flächenbezogenen Prämien, die einer EU-wettbewerbsrechtlichen Prüfung standhalten müssen, umgesetzt werden, sind nun einmal Top-down-Schritte und kommen für den Bottom-up-Ansatz daher nicht in Frage. Auch die Maßnahmen des Schwerpunktes 1, die auf eine wettbewerbsfähige Land- und Forstwirtschaft als Wirtschaftsektor abzielen, sind nur unter bestimmten Bedingungen sinnvoll dem LEADER-Ansatz zuzuordnen. Etwa dann, wenn sie Bestandteil einer regional eingebundenen Wertschöpfungskette sind und den Bereich der Urproduktion hinter sich lassen.

Uneingeschränkt LEADER-fähig sind die Maßnahmen des Schwerpunktes 3 („Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft und Lebensqualität im ländlichen Raum“).

LEADER und die Landwirtschaft

LEADER ist eine Methode zur Entwicklung des ländlichen Raums in ausgewählten ländlichen Gebieten. Dass die landwirtschaftliche Entwicklung in einer bestimmten Region die Entwicklung dieser Region beeinflusst, liegt auf der Hand und muss nicht besonders hervorgehoben werden. Ohne

Land- und Forstwirtschaft gibt es in Europa keine Entwicklung des ländlichen Raums.

LEADER ist jedoch keine Methode zur Entwicklung der Landwirtschaft im ursprünglichen Sinn des Wortes, nämlich Landwirtschaft als Urproduktion. In der bisherigen Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative LEADER in Österreich war die landwirtschaftliche Urproduktion von vornherein ausgeschlossen, Diversifizierungsaktivitäten der landwirtschaftlichen Betriebe, deren wesentlicher Sinn in der Sicherung dieser Betriebe als Betriebs- und Wohnstätten liegt, waren natürlich einbezogen. Der beträchtliche Anteil der „Landwirtschaft“ bei der Gemeinschaftsinitiative LEADER ergibt sich daraus, dass Österreich nicht auf eine urproduktionszentrierte, sondern auf eine multifunktionale Land- und Forstwirtschaft setzt.

Das Mainstreaming von LEADER würde zwar auch diesbezüglich eine Neuorientierung zulassen. Eine Neuorientierung wird von Österreich (siehe Absatz „LEADER und die Achsen 1 bis 3“) jedoch nicht in Erwägung gezogen. Der LEADER-Ansatz soll auch im Rahmen des österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007–2013 der integrierten sektorübergreifenden Entwicklung des ländlichen Raums dienen.

Strategische Vorgaben für Entwicklungskonzepte

Mainstreaming heißt, dass die Ländliche Entwicklung auch im Rahmen des LEADER-Ansatzes der strategischen Ausrichtung der Europäischen Union folgen muss. Die strategischen Leitlinien der Gemeinschaft für die Entwicklung des ländlichen Raums gelten auch für die Umsetzung im Rahmen des LEADER-Ansatzes. Das schließt ein, dass bei der Ausschreibung der LEADER-Regionen für die nächste Periode auch strategische Vorgaben – wie im Nationalen Strategieplan formuliert – gemacht werden, die sich in den Bottom-up-Entwicklungskonzepten der Regionen wiederfinden müssen.

Eine neue Ausschreibung zur Beteiligung heißt, dass sich bestehende LEADER-Regionen – sofern sie obige Bedingungen erfüllen – zwar weiterhin beteiligen können, heißt aber auch, dass neue Regionen hinzukommen können (sollen, müssen!). Angesprochen ist nunmehr der gesamte ländliche Raum. Eine A-priori-Begrenzung der Zahl der ländlichen Aktionsgruppen würde dem Konzept des Mainstreamings widersprechen. Selektionskriterium für die Auswahl sind die rechtlichen Kriterien des Artikels 62 der VO (EG) Nr. 1698/2005,

die Bereitschaft der Gemeinden, sich am LAG-Management zu beteiligen, und die Qualität der vorgelegten Entwicklungskonzepte.

Förderungsbedingungen für Projekte

Bottom-up-Entwicklungsinitiativen bedürfen klarer Top-down-Vorgaben bezüglich der Förderungsbedingungen für die konkreten Projekte. Hier gilt natürlich auch für die unter LEADER umgesetzten Projekte, dass die gleichen Regeln anzuwenden sind wie für die Projekte, die im Programm, aber außerhalb von LEADER umgesetzt werden.

Die Umsetzung der Projekte erfolgt entweder mit den im Programm formulierten Maßnahmen oder nach Förderrichtlinien der außerlandwirtschaftlichen Kofinanzierungspartner, die aber den Zielen der zu den Schwerpunkten 1 bis 3 gruppierten Maßnahmen entsprechen müssen. Vor allem zur Umsetzung des Schwerpunktes 3 sind externe Richtlinien (z. B. Dorferneuerungsrichtlinien der Länder, Tourismusförderrichtlinie des BMWA) erforderlich.

EU-Förderung und Kofinanzierung

Das Finanzierungsaufkommen für den Förderungsanteil von LEADER-Projekten ändert sich grundlegend. Die EU-Mittel dürfen nicht mehr auf die Gesamtkosten des Projekts bezogen, sondern müssen in jedem Fall mit nationalen öffentlichen Mitteln ergänzt werden. Dies stellt besonders für die außerlandwirtschaftlichen Kofinanzierungspartner eine neue Herausforderung dar.

Gemeinden und Schutzgebiete

„LEADER neu“ wird erfolgreich sein, wenn alle lokalen Akteure in einer Region an einem Strang ziehen. Die Einbeziehung und Beteiligung der Gemeinden bleibt für die auszuwählenden neuen LEADER-Regionen Bedingung. „LEADER neu“ sollte sich daher auch vorzüglich für die in der neuen Periode forcierten Themen Nationalpark, Biosphärenpark und Naturpark eignen. Die Entwicklung derartiger auf den Schutz und die Nutzung einmaliger Landschaften ausgerichteter Regionen könnte sinnvollerweise mit entsprechenden Gemeindentwicklungskonzepten (z. B. Lokale Agenda) einhergehen.]

Kontakt: MR Ing. Ignaz Knöbl, Lebensministerium, ignaz.knoebl@lebensministerium.at