

Regionale Handlungsebenen aus Sicht der LEADER-Regionen

Die von der Europäischen Union entwickelte LEADER-Methode erwies sich seit ihrer Einführung in Österreich im Jahr 1996 als wichtiger Motor zur positiven Entwicklung ländlicher Regionen. Heute ist dieser Regionalentwicklungsansatz mithilfe von 77 LEADER-Regionen fast flächendeckend in Österreich umgesetzt und bietet die Grundlage für innovative, partnerschaftliche Regionalentwicklung.

Was ist LEADER/CLLD?

1. METHODE

LEADER/CLLD ist die einzige in der EU verbreitete Methode eigenständiger Regionalentwicklung, die nach dem klassischen Governance-Modell alle 3 Bereiche der (regionalen) Gesellschaft gleichermaßen fördert: Gemeinden, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft.

2. ORGANISATION

LEADER/CLLD erfordert eine Organisation in einem europäischen Netzwerk: Die Organisationsform heißt Lokale Aktionsgruppe (LAG). Eine Lokale Aktionsgruppe agiert auf regionaler Ebene entlang der regionalen Bedürfnisse. Diese europaweit vernetzten Multi-Akteursgruppen können rasch und ortsangepasst reagieren - gerade in Krisensituationen.

3. FÖRDERUNG

LEADER/CLLD bietet eine finanzielle Förderung von Ideen und Vorhaben zur Entwicklung des ländlichen Raums - vor allem mit öffentlichen Mitteln der EU sowie nationalen Kofinanzierungen. LEADER ist aber weit mehr als eine Förderung: Es ist eine konkrete Beteiligungsform durch die Mitfinanzierung regionaler und oft privater Akteure.

Um diese Erfolgsgeschichte fortzuführen, braucht es entsprechende Rahmenbedingungen und Handlungsstrukturen. Dazu gehört das richtige Verständnis für die Arbeit der LEADER-Regionen. Versteht man LEADER-Regionen als Labor der Region, als Forschungs- und Entwicklungsabteilung des ländlichen Raumes, die gemeinsam mit der lokalen Bevölkerung die Problemfelder in der Region aufgreifen, um die Region weiter zu entwickeln, werden sie zu wichtigen Multiplikatoren, Verstärkern und Umsetzern von Landes- und Bundesstrategien sowie des Masterplans ländlicher Raum. Die Kombination aus methodischem und finanziellem Instrument bringt einen Mehrwert für alle Beteiligten. Dies funktioniert jedoch nur, wenn die Regionen die LEADER-Methode mit den LEADER-Prinzipien uneingeschränkt anwenden können.

Stärke von LEADER	Herausforderungen und Hemmnisse auf der regionalen Handlungsebene für LEADER
<p>Gemeinsam mit der lokalen Bevölkerung werden Problemfelder in der Region aufgegriffen und innovative Lösungsansätze umgesetzt. Der LEADER-Ansatz ist ein von lokalen Akteuren getragener, auf Innovation basierender, ganzheitlicher Entwicklungsansatz, der die Eigenständigkeit und Selbstorganisation von Regionen fördert. Unzählige lokale Akteure beteiligen sich an der Entwicklung ihres eigenen Umfeldes und setzen Projekte um, die ihre Heimatregion verbessern und sie noch lebenswerter gestalten.</p> <p>So ist LEADER auch das Programm, bei dem Europa am unmittelbarsten in den Regionen und bei der Bevölkerung ankommt.</p> <p>Die Nähe am Bürger in einer freiwillig gewählten Regionsgröße und -struktur sind wichtig für eine erfolgreiche Regionalentwicklungsarbeit.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Die Eigenständigkeit von Regionen in der Entscheidungsfähigkeit und regionalen Themenauswahl wird zu oft angezweifelt. • Entscheidungen zur strategischen Weiterentwicklung der Regionen werden zu wenig mit der regionalen Bevölkerung getroffen und werden zu sehr top-down vorgegeben. • Größere, zwangsweise vorgeschriebene Strukturen, führen zu Anonymität, größeren Entfernungen und unflexibleren Systemen. • Der regionale und freiwillige Aushandlungsprozess zur integralen Regionalentwicklung wird durch starre und fix definierte Abläufe in vorgegebenen Systemen gehemmt.
<p>Partnerschaftlich arbeiten Gemeinden, politische EntscheidungsträgerInnen, Stakeholder, regionale Organisationen, Wirtschaft, Landwirtschaft und Zivilgesellschaft in einer gemeinsamen Struktur. LEADER ist durch die gute Zusammenarbeit in der Region die ideale Drehscheibe, um die Entwicklung der Region zu koordinieren und voranzutreiben.</p> <p>LEADER baut dabei auf gemeindeübergreifenden und transnationalen Austausch, Vernetzung und Kooperation. So gelingt die Zusammenarbeit in der Region, neue Netzwerke entstehen, Partizipation wird gelebt.</p> <p>Dadurch entsteht auch der Wille zu ehrenamtlichem Engagement für die Region. Regionale Verantwortung, regionales Engagement und auch regionale Mitfinanzierung sind ein gut funktionierendes Dreieck in der Regionalentwicklung.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Die Tatsache, dass „kostenloses“ ExpertInnenwissen der Zivilgesellschaft in die Regionsarbeit eingebracht wird, wird außerhalb des LEADER-Systems teilweise wenig wahrgenommen. • Die Motivation der Zivilgesellschaft sich zu beteiligen sinkt, sobald top-down-Vorgaben überwiegen bzw. die Eigenständigkeit (scheinbar) eingeschränkt wird. • Vernetzung und gemeindeübergreifende Arbeit basieren noch zu oft nur auf Projektebene, aber nicht in strategischen Themenfeldern, da die bürokratisch sauber abgewickelte Förderabwicklung derzeit noch im Vordergrund der Berichterstattung an die oberen Ebenen steht.

LEADER bietet die Grundlage, die **Forschungs- und Entwicklungsabteilung** jeder Region zu sein, denn sie bietet die Werkzeuge für **creative Ideen sowie technologische und soziale Innovation inklusive der notwendigen Finanzierung**.

- Innovation ist eine Chance für den ländlichen Raum, die für jede Region etwas anders definiert ist, aber nur unter den richtigen Rahmenbedingungen funktionieren kann.
- LEADER-Regionen sind es gewohnt, auf Basis einer in sich stimmigen strategischen Vorgabe von EU-, Bundes- und Landesstrategien, regionale Innovation hervorzubringen.
- Mit der LEADER-Methode haben die Regionen auch das dazu passende „Arbeitswerkzeug“.

In einer LEADER-Region treffen dafür ein **ausgebildetes Management, ein freiwilliges regionales Netzwerk und regionale Gelder** - welche von Projektträgern und regionalen Partnern aufgestellt werden - zusammen, um aus Strategien konkrete Projekte und Maßnahmen zu definieren und somit aus strategischen Vorgaben Umsetzung zu erreichen.

- **Das den Regionen zugeteilte Förderbudget entspricht nicht den regionalen Herausforderungen.** Dazu bedarf es weiterer Mittel, wie zum Beispiel der fondsübergreifende Ansatz CLLD.
 - Eine **Dotierung** von LEADER mit 5% der Mittel aus dem **ELER** (= unterer Schwellenwert) ist die absolute Untergrenze für eine funktionierende, integrale Regionalentwicklung.
 - Die **Kofinanzierung** für LEADER soll für 2021-2028 **50% betragen**.
 - Neben den europäischen Fördertöpfen und der dafür notwendigen nationalen Kofinanzierung sollen auch darüber hinausgehende **Bundes- und Landesmittel** den Regionen direkt zugeteilt werden.
- **Überbordende Bürokratie** hemmt jede Art von Kreativität und Innovation.
- Die aktuellen Rahmenbedingungen der Förderabwicklung lassen **prozess-orientierte Projekte schwer darstellen**. Weiters ist die Notwendigkeit von detaillierten Maßnahmen und Kosten für die Einreichung/Bewilligung bei derartigen Projekten schwierig bis gar nicht möglich.
- **Bestrafungen** und eine grundsätzliche Unterstellung krimineller Energien in der Förderabwicklung schrecken wichtige Regionalentwicklungspartner ab.
- Die **europäische Wettbewerbsrelevanz spielt auf regionaler Ebene so gut wie nie eine Rolle**, die Einordnung von LEADER-Projekten als de-minimis relevant hemmt regionale Wertschöpfungsunterstützung.

<p>Die vielfältige Zusammensetzung von Interessensgruppen aus allen sozioökonomischen Bereichen der regionalen Gesellschaft sowie das breit aufgestellte Netzwerk, welches die Managements in der Region und darüber hinaus haben, bringen einen Mehrwert für eine ganzheitliche Entwicklung in den Regionen.</p> <p>LEADER lebt davon, Netzwerke unbürokratisch, rasch und nach den Erfordernissen von Themen und Projekten aufzubauen – daher sind LEADER-Regionen vor allem auch in Krisenzeiten ein zuverlässiger und verlässlicher Partner.</p> <p>So liegt der Erfolg von LEADER auch in der Beständigkeit der Ansprechpartner sowie der Struktur in den Regionen – dies mündet in hohes Vertrauen den handelnden Personen gegenüber.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Verantwortung und Ressourcen werden nur am Papier in die Regionen abgegeben, von Landesseite aber oftmals nicht so gelebt. Eine Zusammenarbeit auf Augenhöhe mit allen relevanten Regionalentwicklungspartnern (Governance-Modell) ist auf Landesebene oft nicht vorhanden. • Schnittstellen in der Regionalentwicklung sind nicht in einer partnerschaftlichen Art und Weise definiert und Zuständigkeiten sind nicht verbindlich geregelt. • Doppelgleisigkeiten führen zu ständigen Struktur- und Legitimationsdiskussionen, ohne sich mit den Inhalten zu beschäftigen. • Fehlende Einigkeit und Abstimmung unter politischen ReferentInnen und Fachabteilungen von Ministerien und Landesabteilungen führen unweigerlich zu Problemen auf der Umsetzungsebene der Regionalentwicklung.
<p>Die LAG-ManagerInnen und handelnden Personen in den Regionen haben Fachwissen und Fachkompetenz in der Regionalentwicklung, im Projektmanagement sowie in der Förderabwicklung. Dadurch ist es möglich, Themen langfristig zu denken bzw. voranzutreiben, ganzheitlich offen für Neues zu sein und die regionale Bevölkerung bestmöglich bei ihren Ideen zu unterstützen.</p> <p>Die LEADER-Regionen sind in ihren Bundesländern, auf österreichischer Ebene (LEADER forum) und auf europäischer Ebene bestens vernetzt und in einem regelmäßigen Austausch, um best-practice Projekte, lokale Stärken und Erfahrungen für die eigene Region nutzbar zu machen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Die LAG's werden von Bundes- und Landesstellen oft ausschließlich als Förderabwickler gesehen – der Arbeit als Regionalentwickler wird kein Stellenwert beigemessen. • Die LAGs sind in einer eigenständigen Rechtsstruktur sowie mit Entscheidungshoheit zu Schwerpunkten, Calls, Projektauswahl, etc. abzuwickeln. Dies darf nicht durch die Eingliederung in andere Organisationsstrukturen ausgehebelt werden. • Thematische top-down Vorgaben von Landes- und Bundesstrategien sind zulässig, dürfen aber nicht in vorgeschriebene Projekte für die Region bzw. starre Umsetzungsvorgaben für einzelne Themen münden. • Keine Diskriminierung oder Bevorzugung von Regionen um sie zu (landesweit) gewünschten Strukturen und Handlungen zu bewegen.

LEADER im Licht des ÖROK-Prozesses der regionalen Handlungsebenen

Definition der regionalen Handlungsebene lt. ÖROK-Prozess und Einschätzung dazu: grün: erfüllt; gelb: teilweise erfüllt; rot: nicht erfüllt	LEADER	Regional- management	Andere
• ist geografisch und institutionell zwischen einer einzelnen Gemeinde und einem gesamten Bundesland angesiedelt	grün	grün	grün
• kann Landes- und Bundesgrenzen überschreiten	grün	rot	rot
• ist geprägt durch funktionale Verflechtungen	grün	grün	grün
• ist ein (kooperativer) Akteur mit fixiertem Public-Privat-Partnerships-Modell	grün	gelb	gelb
• hat einen Entwicklungsanspruch	grün	grün	grün
• arbeitet auf Basis einer mehr oder weniger expliziten Strategie	grün	gelb	gelb
• sieht Stadt und Land nicht als Gegensätze sondern deren wechselseitige Ergänzung und Verflechtungen	grün	grün	grün
• ist eine Möglichkeit			
• ein Anliegen zu konkretisieren bzw. auf den Boden zu bringen	grün	grün	grün
• ein Anliegen auf eine bereitere Basis zu stellen	grün	grün	gelb

Im Gegensatz zu anderen Regionalentwicklungsstrukturen ist der LEADER-Ansatz in 90% der Fläche von Österreich bereits seit mehreren Jahrzehnten erprobt und liefert Ergebnisse sowie eine Umsetzung von strategischen Rahmenbedingungen.

Für die Steuerung der regionalen Handlungsebene gibt es dadurch über LEADER große Vorteile. Es gibt keine Struktur, welche von oben nach unten bzw. von unten nach oben dermaßen durchgängig steuerbar, begleitbar und evaluierbar ist, wie LEADER.

Bei LEADER ergibt sich folgende Darstellung zur Verbindung von Steuerung und Partizipation:

Strategische Rahmen:	BMLRT (mit den Masterplänen)
Inhaltliche Strategiesteuerung:	BMLRT über die GAP und andere
(EU)Fondssteuerung:	BMLRT (für ELER, bei CLLD ev. auch für ESF, EFRE)
Regionen und Regionalentwicklung:	BMLRT in Zusammenarbeit mit den Ländern
Zuständig für LEADER-Regionen:	BMLRT in Zusammenarbeit mit den Ländern
Auswahl der Regionen:	BMLRT in Zusammenarbeit mit den Ländern
Ergebnisevaluierung, -steuerung:	BMLRT mit den Ländern und den Regionen
Projektumsetzung:	Projekträger & Regionen auf Basis BMLRT-Leitlinien

Die Regionen und einige Bundesländer nutzen diese Synergieeffekte bereits und haben auf Bundeslandebene ein ähnliches System implementiert. Andere Bundesländern fahren noch (historisch gewachsene und lediglich darin begründete) Hybridsysteme, welche zu Reibungsverlusten führen.

Kurzfristig sind durch die Corona-Pandemie Top-Down Entscheidungen und zentrale Kontrolle und Steuerung wieder in unseren Alltag eingezogen. Zur Überwindung dieser schwierigen Situation und zur mittel- und langfristigen Entwicklung bedarf es der Einbindung einer breiten Bevölkerung. Der LEADER-Ansatz bietet hier das Modell zur Beteiligung und Nutzung regionaler Ressourcen - personell, monetär und ideell.

Hier ist nochmals darauf zu verweisen, dass Methode, Organisation und Förderung als ganzheitliches System eingesetzt werden können.

Falls Bedarf besteht, können wir sehr gerne zu oben beschriebenen Herausforderungen und Hemmnissen Lösungsvorschläge präsentieren und freuen uns über eine Diskussion darüber.

Vielen Dank

LEADER-forum Österreich

77 LEADER-Regionen

- decken 91% der österreichischen Fläche und 53% der österreichischen Bevölkerung ab
- vereinen mehr als 5.000 ehrenamtlich tätige Personen
- werden inhaltlich von der Zivilgesellschaft getragen und sind parteipolitisch neutral
- zählen mehr als 7.000 Netzwerkpartner in der Umsetzung von Projekten
- knüpfen mehr als 1.000 regionale Netzwerke
- generieren ein Investitionsvolumen von mehr als 1 Mrd. Euro in ländlichen Regionen pro Förderperiode
- haben ein internationales Netzwerk von weiteren 3.000 Regionen in Europa, welche auf gleicher Basis arbeiten

Stand: 9.4.2020