

LEADER 5.0 – Zentrales Instrument zur Entwicklung des ländlichen Raumes in Sachsen-Anhalt

Vorschläge und Hinweise zur Ausrichtung des LEADER-Prozesses im Zeitraum 2014-2020

Lokale Aktionsgruppen (LAG) im Rahmen des europäischen LEADER-Prozesses engagieren sich seit über einem Jahrzehnt für die nachhaltige Entwicklung des ländlichen Raumes und die Schaffung leistungsfähiger zivilgesellschaftlicher Strukturen in Sachsen-Anhalt. Heute decken die 23 LAG den größten Teil des ländlichen Raumes in Sachsen-Anhalt ab. Der Stolz auf das Erreichte verknüpft sich mit hohen Erwartungen in den Regionen, die etablierten Strukturen langfristig erhalten und weiter ausbauen zu können. Die Unterzeichner des vorliegenden Positionspapiers, die Vorsitzenden der Lokalen Aktionsgruppen und die LEADER-Manager/innen, möchten daher - aufbauend auf ihre Erfahrungen - frühzeitig Anregungen, Vorschläge und Hinweise für die Planung des Zeitraumes 2014-2020 geben und stehen der Landesregierung als Praxis- und Gesprächspartner zur Verfügung.

Der ländliche Raum in Sachsen-Anhalt braucht auch weiterhin starke Impulse, um wirtschaftliche Stabilität, Lebensqualität und regionale Daseinsvorsorge langfristig sichern zu können. Grundlage hierfür ist die **2020-Strategie der Europäischen Union (EU)**, mit der in den ländlichen Gebieten u.a. die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft, die nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und die ausgewogene Entwicklung des ländlichen Raumes erreicht werden sollen.

Vor allem der **Gemeinsame Strategische Rahmen (GSR)** und die damit einhergehende Verstärkung fondsübergreifender Elemente sowie die Notwendigkeit, stärker als bisher die Entwicklungsziele zu quantifizieren, schaffen für den LEADER-Prozess neue, anspruchsvolle Rahmenbedingungen. In diesem Kontext spielen die Folgewirkungen des demografischen Wandels eine entscheidende Rolle. Sachsen-Anhalt ist von allen Bundesländern am stärksten betroffen. Der Umgang mit den tiefgreifenden demografischen Veränderungen von Bevölkerungszahl und Altersstruktur muss folgerichtig einen Kernpunkt der LEADER-Entwicklungskonzepte bilden.

LEADER muss - als **erprobtes bottom-up-Instrument der Regionalentwicklung** - erhalten und ausgebaut werden. Es sollte für die fondsübergreifende Kommunikation im Zuge der Vorbereitung der Förderphase 2014-2020 unmittelbar genutzt werden. LEADER steht bereits seit den 1990er Jahren für **Partizipation und praktische Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger** an der Entwicklung ihrer Regionen. LEADER ist damit zugleich ein wirksames Instrument gegen aufkommende Politikverdrossenheit. Die Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger in die Konzipierung und Umsetzung von Vorhaben zur regionalen Entwicklung stellt das besondere Merkmal und den Mehrwert des LEADER-Ansatzes dar.

Die **bewährten LEADER-Strukturen in Sachsen-Anhalt** müssen erhalten bleiben. Die Rolle der Lokalen Aktionsgruppen (LAG) ist weiter zu stärken; sie spielen bei der Umsetzung der Regionalen Entwicklungskonzepte (REK) die tragende Rolle. Zugleich hat sich LEADER als Abwicklungsinstrumentarium für die Verwendung von Mitteln der Europäischen Union, des Bundes und des Landes in Sachsen-Anhalt außerordentlich bewährt. Die EU-Kommission schätzt ein, dass die LEADER-Praxis in unserem Land als **best practice für die Bundesrepublik** insgesamt gelten kann. Für die umfassende Verwirklichung der Ziele des LEADER-Prozesses ist, mit Blick auf die Prioritätensetzung des Gemeinsamen Strategischen Rahmens, das **Zusammenwirken mit anderen Fonds** - vor allem mit dem Europäischen Sozialfonds (ESF) und dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) - künftig unumgänglich. LEADER kann dabei als ein in der Praxis bewährtes Instrument und als erprobte Methode des partizipativen Handelns eine zentrale Stellung für die nachhaltige Entwicklung des ländlichen Raumes in Sachsen-Anhalt einnehmen.

In diesem Kontext und mit Blick auf den Anspruch, eine zentrale Funktion in der Regionalentwicklung einnehmen zu können, sollten bei der Konzipierung des LEADER-Ansatzes für den Zeitraum 2014-2020 folgende Aspekte berücksichtigt werden:

Die bisherige Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der regionalen ländlichen Entwicklung in Sachsen-Anhalt (**RELE**) sollte weiterentwickelt und als „**zentrale**“ **Richtlinie für den ländlichen Raum** ausgebaut und ggf. mit entsprechenden finanziellen Mitteln aus anderen Strukturfonds ausgestattet werden. In der Richtlinie sind umfangreichere Fördertatbestände als bisher aufzunehmen; das gilt u.a. für Aspekte des demografischen und des Klimawandels, die Nah- und Grundversorgung sowie die Infrastruktur und die Gestaltung der Stadt-Umland-Beziehungen im ländlichen Raum. Aufnahme in die Richtlinie sollten zudem **Fördertatbestände zur strategischen Regionalentwicklung** (Regionale Entwicklungsstrategien, Wissenstransfer, Unternehmensnetzwerke, Machbarkeitsstudien u.ä.) und zur Betreuung, Beratung, Moderation und zum Coaching von regionalen Entwicklungsprozessen (u.a. Regionalmanagement, Evaluierung) finden.

In diesem Zusammenhang können die **Stärken von LEADER+ in LEADER 5.0 wieder „aufleben“** und Vorhaben mit experimentellem und innovativem Charakter zugelassen werden. Im Sinne einer dringend notwendigen Förderung von Personal- und Sachkosten für die Projektumsetzung und für Managementaufgaben, von Aufgaben des regionalen Marketings und der Öffentlichkeitsarbeit sowie für Studien und Expertisen muss die inhaltliche Einschränkung von Leader 2007-2013 im Interesse der Akteure des ländlichen Raumes aufgelöst werden.

Multifondslösungen, wie sie der Gemeinsame Strategische Rahmen vorsieht, bilden günstige Voraussetzungen für die Konzipierung anspruchsvoller LAG-Konzepte. Voraussetzung dafür ist die fondsübergreifende Kommunikation auf der Landesebene bereits in der Frühphase der Planungen für den Zeitraum 2014-2020. In diesem Zusammenhang wird die **Bildung einer Interministeriellen Arbeitsgruppe (IMA)** für den ländlichen Raum angeregt.

Zielführend erscheint in diesem Zusammenhang auch die Schaffung eines **Kompetenzzentrums** („LEADER 5.0 in Sachsen-Anhalt“) auf Landesebene, in dem Informationen und Beratungsangebote für LEADER-Akteure gebündelt werden können.

Angestrebt werden sollte, **LEADER-Projekten**, die nach dem *bottom-up*-Prinzip im Zusammenwirken mit den Wirtschafts- und Sozialpartnern (WiSo) vor Ort entwickelt und umgesetzt werden, **in allen Fonds Priorität einzuräumen** (Bewertungskriterium „Leader“ bei der Projektauswahl). In besonderer Weise gilt dies für neu zu schaffende Schnittstellen zur Förderung kleiner Städte (und Zentraler Orte) im ländlichen Raum und für die Integration von Bildungsmaßnahmen in Regionalentwicklungsprozessen.

Zentrale Orte müssen - mit Blick auf die im Zuge der **kommunalen Gebietsreform** geschaffenen neuen **Gebietskulissen der Einheitsgemeinden und der Verbandsgemeinden** - stärker förder technisch in die Gebietskulisse des LEADER-Prozesses einbezogen werden. LEADER kann beim Übergang vom Modell der Stadtsanierungsgebiete hin zur Förderung komplexer Maßnahmen / Vorhaben mit dem Ziel, eine harmonische Entwicklung von städtischen Gebieten und dörflichen Strukturen im ländlichen Raum zu unterstützen, hilfreich sein.

Integrierte Entwicklungskonzepte für die (neuen) Einheitsgemeinden und Verbandsgemeindestrukturen werden als wichtige Voraussetzungen angesehen, um durch komplexe Entwicklungsstrategien auf der Ebene der Kommunen die Verknüpfung zu den LEADER-Entwicklungskonzepten herzustellen.

Dafür ist frühzeitig eine Klärung der „Zuständigkeiten“ bezüglich der künftigen konzeptionellen (informellen) Planungen zur Entwicklung des ländlichen Raumes zwischen den noch bestehenden ILE-Regionen, den Arbeitsgemeinschaften „Ländlicher Raum“, den LEADER-Regionen und den Planungen der Einheitsgemeinden und Verbandsgemeinden herzustellen.

Die Beteiligung des Landes an der **nationalen Kofinanzierung des LEADER-Prozesses** muss über die gesamte Förderperiode hinweg transparent geregelt und gesichert sein. Der Anteil der ELER-Mittel des Landes für den LEADER-Prozess sollte nicht unter den Anteil sinken, der im Zeitraum 2007-2013 erreicht und erfolgreich umgesetzt wird. Anzustreben ist, dass mindestens 50 Prozent der ELER-Mittel, die für LEADER-Vorhaben vorgesehen sind, durch entsprechende Mittel aus dem Haushalt des Landes gegenfinanziert werden, um zu gewährleisten, dass mindestens 50 Prozent des ELER-Fonds für LEADER von WiSo-Partnern in Anspruch genommen werden können. Im Sinne der Gleichstellung des ELER mit der Verfahrensweise anderer Fonds sollte die **Mehrwertsteuer** für alle nicht Vorsteuerabzugsberechtigten zu den förderfähigen Ausgaben zählen. **Alternative Kofinanzierungsquellen** (einschließlich evtl. regionaler Kofinanzierungssysteme) müssen vor Beginn der Förderperiode eindeutig feststehen.

Der LEADER-Prozess kann durch **wissenschaftliche Begleitprozesse auf Landesebene** befruchtet werden. Dafür ist eine Harmonisierung des Vorgehens zwischen der Allianz Ländlicher Raum (ALR), der Demografie-Allianz des Landes Sachsen-Anhalt und anderen vergleichbaren Strukturen erforderlich.

Für die Planung der LEADER-spezifischen Sachverhalte im Zeitraum 2014-2020 werden vor allem die folgenden Empfehlungen unterbreitet:

Die Zuweisung eines **regionalisierten Budgets für jede Lokale Aktionsgruppe (LAG)** hat sich bewährt und sollte fortgeführt werden. Die „Verteilung“ der Mittel sollte nicht allein nach der Zahl der Einwohner/innen in den LAG-Regionen, sondern unter Beachtung der besonderen Strukturschwäche ausgewählter Gebiete sowie nach qualitativen Maßstäben erfolgen.

Der **Start in die Phase LEADER 5.0** muss frühzeitig organisiert werden. Wichtig ist, dass der Fortbestand der funktionierenden Lokalen Aktionsgruppen gewährleistet, die Arbeit mit den LAG-Vorsitzenden vor allem in der „Zwischenphase“ (2014 / 2015) intensiviert und die ehrenamtlich tätigen Führungskräfte in den LEADER-Regionen unterstützt werden.

Die **Option auf einen flächendeckenden LEADER-Ansatz in Sachsen-Anhalt** sollte aufrecht erhalten werden. Die Selbstfindungsprozesse in (und zwischen) den LEADER-Gebieten stellen einen unverzichtbaren Teil des *bottom-up*-Prozesses dar und stärken die zivilgesellschaftlichen Strukturen vor Ort. Die Rahmenbedingungen der EU zur Abgrenzung der LAG-Gebiete sollen daher ausgeschöpft und nicht durch (weitere) landesseitige Restriktionen eingeschränkt werden. Das gilt insbesondere für die bereits oben skizzierte Zielsetzung, den Lokalen Aktionsgruppen - im Sinne des fondsübergreifenden Handelns - den Zugang zu möglichst vielen Instrumenten zur nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raumes einzuräumen.

Die inhaltlichen, qualitativen und formalen Anforderungen an die **LAG-Entwicklungskonzepte (Regionale Entwicklungskonzepte – REK) für LEADER 5.0** sind frühzeitig festzulegen, um den Aktionsgruppen ausreichend Zeit einzuräumen, ihre Konzepte einer breiten Abstimmung (Harmonisierung) in der Region zu unterziehen.

Die Erarbeitung resp. die Weiterentwicklung der LAG-Konzepte sollte mit öffentlichen Mitteln unterstützt werden. Die inhaltliche Auswahl von Zielen und Handlungsfeldern (sowie Projekten) soll ausschließlich durch die LAG auf der Grundlage der REK erfolgen; durch die Bewilligungsbehörde(n) ist später allein die formale Förderfähigkeit zu prüfen.

Eine wichtige formale Voraussetzung für die erfolgreiche Fortsetzung des LEADER-Prozesses ist die **Klärung der Anforderungen an die Rechtspersönlichkeit der LAG**. Grundsätzlich sollten die Regionen die Art der Zusammenarbeit festlegen. Sollte von der Landesregierung eine eigenständige Rechtspersönlichkeit der LAG präferiert werden, muss dies mit einer ausreichend langen „Vorwarnzeit“ (mindestens 12 Monate) erfolgen, um den Formierungsprozess in den Regionen zu ermöglichen. Die möglichen Vor- und Nachteile der jeweiligen Modelle (Fortbestand der bisherigen Konstruktionen als Interessengemeinschaften oder „Überführung“ in juristische Personen mit neuer Qualität - z.B. Vereine, Genossenschaften) sind sorgfältig abzuwägen und mit diesbezüglichen Erfahrungen aus anderen Bundesländern abzugleichen. Den Aktionsgruppen sollte - unabhängig vom Ergebnis der den o.g. Überlegungen - auch künftig die Möglichkeit eingeräumt werden, die Zusammenarbeit in Form von **Interessengruppen** weiterführen zu können.

Die Unterstützung der Aktionsgruppen durch ein **externes LEADER-Management** hat sich umfassend bewährt. Auch die Umsetzung der künftigen LAG-Konzepte (2014-2020) muss durch ein professionelles externes Regionalmanagement begleitet werden. Jede LAG, die von der Landesregierung als LEADER-Region anerkannt wird, sollte über ein eigenes Regionalmanagement verfügen. Bei der Auswahl geeigneter Auftragnehmer für das LEADER-Management sind Nachweise für die erforderlichen Kompetenzen und Erfahrungen zur Führung eines erfolgreichen Regionalmanagements im ländlichen Raum, den Umgang mit *bottom-up*-Strukturen sowie für eine breit gefächerte Öffentlichkeitsarbeit einzufordern.

Mit Blick auf die Erfahrungen aus den zurückliegenden LEADER-Phasen sollten zur Vereinfachung der Verwaltung und der Abrechnung sowie zur praktischen Ausgestaltung der Richtlinie(n) u.a. folgende Sachverhalte Berücksichtigung finden:

Gelöst werden sollte das Problem, dass bisher WiSo-Partner, vor allem in Bereich der gemeinnützigen Vereine, keine unbaren Eigenleistungen bei gemeinnützigen Projektträgern als Eigenmittel anerkannt bekommen. Dies sollte als Beitrag zur Anerkennung des bürgerschaftlichen Engagements und zur Stärkung der Zivilgesellschaft im ländlichen Raum künftig möglich sein. Auch sogenannte „Mittel Dritter“ sollten (bis zu einer bestimmten Höhe) als Eigenmittel anerkannt werden; hierbei ist im Kontext des fondsübergreifenden Ansatzes eine Gleichbehandlung in allen Bereichen der EU-Fonds zu ermöglichen.

Geprüft werden sollte, inwieweit insbesondere für WiSo-Partner eine Vorschusszahlung ermöglicht und die Zweckbindungsfristen auf einen angemessenen Zeitraum reduziert werden können (z.B. drei Jahre nach Schlusszahlung). Umfangreichen Projekten sollte grundsätzlich ein mindestens zweijähriger Bewilligungszeitraum eingeräumt werden. Empfohlen wird die Aufhebung des festen Abgabetermins für Antragsunterlagen im Rahmen der Richtlinie RELE und die Einführung zumindest eines weiteren Termins im zweiten Halbjahr.

Die transnationale und gebietsübergreifende Zusammenarbeit benötigt eine Aufwertung im Kontext des LEADER-Prozesses. Dazu sollten frühzeitig Erfahrungen aus dem Zeitraum 2007-2013 ausgewertet und Schwächen sowie bürokratische Hindernisse identifiziert werden. Notwendig sind die Ausdehnung der möglichen Projektlaufzeiten und die Verbesserung der Mittelausstattung.

Die Modernisierung von Privatgebäuden sollte im ländlichen Raum nur dann gefördert werden, wenn die Gebäude zur Umnutzung und Wiedernutzung für gewerbliche Tätigkeiten bzw. für junges, ggf. auch seniorenrechtliches Wohnen benötigt werden.

Sachsen-Anhalt, im Mai 2012

LAG Anhalt

Heinz Vierenklee
Vorsitzender

Dr. Ralf Peter Weber
LEADER-Management

LAG Aschersleben-See-Land

Klaus-Dieter Andree
Vorsitzender

Frank Drehmann
LEADER-Management

LAG Börde

Ines Becker
Vorsitzende

Wolfram Westhus / Lothar Thiel
LEADER-Management

LAG Börde-Bode-Auen

Gerald Schierhorn
Vorsitzender

Gudrun Viehweg
LEADER-Management

LAG Bördeland

Petra Hort
Vorsitzende

Antje Böttger
LEADER-Management

LAG Colbitz-Letzlinger Heide

Erika Tholotowsky
Vorsitzende

Wolfram Westhus
LEADER-Management

LAG Dübener Heide

Thomas Klepel
Vorsitzender

Josef Bühler
LEADER-Management

LAG Elbe-Saale

Dietrich Heyer
Vorsitzender

Michael Schmidt
LEADER-Management

LAG Flechtinger Höhenzug

Steffi Trittel
Vorsitzende

Wolfram Westhus / Lothar Thiel
LEADER-Management

LAG Harz

Reiner Hochapfel
Vorsitzender

Angelika Fricke
LEADER-Management

LAG Im Gebiet zwischen Elbe und Havel

Gerhard Faller-Walzer
Vorsitzender

Hans-Joachim Preß / Birgit Villbrandt
LEADER-Management

LAG Mansfeld-Südharz

Dr. Lutz Koch
Vorsitzender

Michael Schumann
LEADER-Management

LAG Mittlere Altmark

Verena Schlüsselburg
Vorsitzende

Dr. Wolfgang Bock / Heike Winkelmann
LEADER-Management

LAG Mittlere Elbe/Fläming

Heinz Vierenklee
Vorsitzender

Elke Kurzke
LEADER-Management

LAG Naturpark Saale-Unstrut-Triasland

Susanne Hübner
Vorsitzende

Steffi Einecke
LEADER-Management

LAG Nordharz

Christiane Brandenburg
Vorsitzende

Gudrun Viehweg
LEADER-Management

LAG Rund um den Drömling

Rolf Schmeling
Vorsitzender

Wolfram Westhus
LEADER-Management

LAG Rund um den Huy

Joachim Langenstraß
Vorsitzender

Michael Schmidt
LEADER-Management

LAG Uchte-Tanger-Elbe

Birgit Schäfer
Vorsitzende

Sibylle Paetow
LEADER-Management

LAG Unteres Saaletal und Petersberg

Martin Lösel
Vorsitzender

Antje Böttger
LEADER-Management

LAG Wittenberger Land

Jürgen Dannenberg
Vorsitzender

Dr. Wolfgang Bock
LEADER-Management

LAG Zeitz-Weißenfelser Braunkohlerevier

Andy Haugk
Vorsitzender

Mirko Seidel
LEADER-Management

LAG Zwischen Elbe und Fiener Bruch

Dr. Heinz Paul
Vorsitzender

Heike Winkelmann
LEADER-Management