



Analyse der LE-Programme 2014-2020 im Hinblick auf außeragrарische Maßnahmen

Sondierungsstudie

Robert Lukesch (ÖAR)

**Helene Gorny (ÖIR)
Arndt Münch (ÖIR)
Bernd Schuh (ÖIR)
Joanne Tordy (ÖIR)**

Hirzenriegl und Wien, 2018

ÖAR GmbH
A-1070 Wien, Lindengasse 56 (*ImpactHub*)
T +43 (0) 1 512 15 95
lukesch@oear.at

ÖAR
IC

Im Auftrag der AK Wien
1040, Prinz Eugen Straße 20-22

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
1.1	Der ländliche Raum in Österreich	3
1.2	Die europäische Perspektive der ländlichen Entwicklung	4
1.3	Die Rolle des ELER im Rahmen der europäischen Kohäsionspolitik.....	5
1.4	Die Rolle des ELER als Finanzierungsinstrument für die Gemeinsame Agrarpolitik und Politik für den ländlichen Raum	6
2	Methodische Schritte	10
2.1	Auswahl der relevanten Maßnahmen	10
2.2	Vorauswahl der Programmregionen für die erste Sichtung	12
3	EU-weiter Überblick über die relevanten Maßnahmen	13
3.1	Die betreffenden sechs Maßnahmen im EU-Überblick.....	13
3.2	Maßnahme 03 – Qualitätsregelungen für Nahrungsmittelerzeugnisse	14
3.3	Maßnahme 04 – Investitionen in materielle Vermögenswerte	15
3.4	Maßnahme 06 – Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe und sonstiger Unternehmen	15
3.5	Maßnahme 07 – Basisdienstleistungen und Dorferneuerung in ländlichen Gebieten.....	16
3.6	Maßnahme 16 – Kooperation	17
3.7	Maßnahme 19 – CLLD/LEADER	18
3.8	Übersicht über Schwerpunkt 6 und Schwerpunktgebiete 6B und 6C	20
4	Überblick über vorausgewählte Programmregionen	24
4.1	Diskussion der relevanten Maßnahmen bzw. Teilmaßnahmen	24
4.2	Ein Blick auf die Programmstruktur und Umsetzung des LE14-20 in Österreich	31
5	Gute Förderpraxis anhand von acht Beispielen	36
5.1	Deutschland – Hessen	36
5.2	Deutschland – Sachsen	40
5.4	Deutschland – Niedersachsen/Bremen	44
5.5	Frankreich – Aquitaine	47
5.6	Frankreich – Basse-Normandie	49
5.7	Italien – Der methodische Ansatz der „Integrierten Projekte“	51
5.8	Schweden – Multifonds CLLD	56
5.9	Spanien – Extremadura – LAG Tagus	60
6	Diskussion der Sondierungsergebnisse	63
7	Executive Summary	65
8	Quellen (Interviews)	69
9	Anhang	70

Vorwort

Die vorliegende Sondierungsstudie wurde im Auftrag der Wiener Arbeiterkammer von ExpertInnen der ÖAR GmbH und der ÖIR GmbH erstellt. Die Studie gibt Auskunft darüber, in welchem Ausmaß und in welcher Weise andere EU-Mitgliedsländer und Regionen in ihren Entwicklungsprogrammen für den ländlichen Raum (EPLR; in Österreich LE 14_20 genannt) Schwerpunkte in Maßnahmen setzen, die außeragrарischen FörderwerberInnen zugutekommen.

Die Studie wurde im Wesentlichen in den Monaten Oktober bis Dezember 2017 erstellt. Sowohl auf europäischer Ebene, bedingt durch die Vorbereitungen auf die neue Budgetperiode 2021-2027 und die damit verbundenen Reformvorschläge für die Gemeinsame Agrarpolitik, als auch in Österreich, bedingt durch die Bildung einer neuen Regierung und die Neugestaltung des zuständigen Ministeriums, haben sich seither neue Perspektiven gezeigt, die wir versuchten, bestmöglich in die Endfassung der Studie im März 2018 zu integrieren.

Für die ÖAR war Robert Lukesch, für das ÖIR waren Helene Gorny, Joanne Tordy, Arndt Münch und Bernd Schuh an der Abfassung der Studie beteiligt. Unser Dank gilt allen InterviewpartnerInnen und hilfreichen AuskunftgeberInnen in den untersuchten Programmregionen und beim europäischen Contact Point für ländliche Entwicklung in Brüssel.

1 Einleitung

Der ländliche Raum ist von zahlreichen Strukturproblemen gekennzeichnet. In Österreich sind ca. 30% aller politischen Bezirke und mehr als 40% aller Gemeinden mit Bevölkerungsrückgang konfrontiert.¹ Aus regionalpolitischer Sicht ist es deshalb wichtig, die bestehenden Politiken und Förderinstrumente dahingehend zu untersuchen, ob sie problemadäquat eingesetzt werden.

Der Fonds zur ländlichen Entwicklung (ELER) ist zum wichtigsten EU-Kofinanzierungsinstrument für die ländliche Entwicklung in den wohlhabenderen EU-Ländern geworden. Österreich profitiert überproportional von diesen EU Geldern für den ländlichen Raum. Diese Mittel betragen in der laufenden Förderperiode jährlich rund 1,1 Mrd. EUR, für die gesamte Programmperiode 2014-2020 7,7 Mrd. EUR. Schwerpunktmäßig fließen die Gelder in Österreich in die Landwirtschaft. Geschätzte 90% werden für agrарische Belange aufgewendet.

Im Sinne einer Good Governance wäre es wünschenswert, wenn diese Gelder verstärkt allen Menschen im ländlichen Raum zu Gute kämen. Denn die Analyse der Herausforderungen, denen sich ländliche Räume gegenüber sehen, zeigt, dass die einseitige Fokussierung der Fördermaßnahmen auf die Land- und Forstwirtschaft zu wenig Rücksicht auf andere Strukturprobleme im ländlichen Raum nimmt.²

Die Studie versucht, eine Antwort auf die Frage zu geben, in welchem Ausmaß und in welcher Weise andere EU-Mitgliedsländer bzw. Regionen in ihren Entwicklungsprogrammen für den ländlichen Raum – in Österreich **LE 14-20** genannt – Schwerpunkte in Maßnahmen setzen, die außeragrарischen FörderwerberInnen zugutekommen, und ob sich daraus Hinweise auf gute Praxis ergeben, die sich für die Ausgestaltung des künftigen Programms nach 2020 als nützlich erweisen.

Diese Frage stellt sich vor dem Hintergrund der europäischen Politik für Landwirtschaft und ländliche Räume, die auf Wachstum, Beschäftigung, Sozialwohl und Umweltqualität in ländlichen Regionen setzt. Diese Orientierung lässt sich auch aus dem Masterplan „Aufschwung für den ländlichen Raum“ ablesen, den das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (BMNT)³ im Jahr 2017 unter breiter Stakeholder-Beteiligung erarbeitet hat⁴.

1.1 Der ländliche Raum in Österreich

Die Abgrenzung zwischen ländlichen und städtischen Räumen basiert im Wesentlichen auf dem Kriterium der Bevölkerungsdichte. Die OECD legt diese Schwelle bei 150 Menschen pro km² fest. Sie gilt auch für die EU, wobei weitere Unterscheidungen hinzukommen, um die Komplexität und Vielfalt der Siedlungsräume besser abbilden zu können. Die europäische Stadt-Land-Typologie fußt auf drei Raumkategorien: „Überwiegend ländliche“, „intermediäre“ und „überwiegend städtische Regionen“. Ländliche Gebiete im Sinne der Entwicklungsprogramme finden sich in allen drei

¹ Dax, T., Fidschuster, L., Fischer, M., Hiess, H., Oedl-Wieser, T., Pfefferkorn, W. (2016): <https://www.oerok.gv.at/raum-region/oesterreichisches-raumentwicklungskonzept/oerek-2011/oerek-partnerschaften/aktuelle-partnerschaften/strategien-fuer-regionen-mit-bevoelkerungsrueckgang.html>

² Diese Strukturprobleme wurden u.a. im Masterplan für den ländlichen Raum (2017), der vom Fonds für ländliche Entwicklung finanziert wurde, dargestellt.

³ Damals noch als BMLFUW.

⁴ <https://www.bmnt.gv.at/service/publikationen/land/masterplan-laendlicher-raum.html>

Raumkategorien, klarerweise mit absteigendem Anteil. Mehr als die Hälfte der EuropäerInnen (58%) leben in Räumen, die als „überwiegend ländlich“ und „intermediär“ klassifiziert sind⁵.

Über 90% der Fläche Österreichs ist demgemäß ländlich und von Land- und Forstwirtschaft geprägt. Gemäß der Österreichischen Raumordnungskonferenz leben rund 78% der österreichischen Bevölkerung in Räumen, die man im weitesten Sinne als ländlich bezeichnen kann⁶.

Die geographische Darstellung darf jedoch nicht über die Tatsache hinwegtäuschen, dass die Siedlungsstrukturen einem ungebrochenen Trend zur (Sub)-Urbanisierung unterliegen und sich auch die Erwerbsstrukturen stets weiter ausdifferenzieren, und zwar weg von der Primärproduktion. Der Anteil der Land- und Forstwirtschaft an der gesamtösterreichischen Bruttowertschöpfung ist in den letzten zehn Jahren von 1,6% (2007) auf 1,3% (2016) gesunken. In derselben Periode fiel der Anteil der in der Land- und Forstwirtschaft Erwerbstätigen von 5,2% (2007) auf 4,3% (2016).⁷

In Österreich erstreckt sich die Förderkulisse des LE 14-20 auf das gesamte Bundesgebiet, wobei zwölf Städte, die mehr als 30.000 EinwohnerInnen haben, ausgeklammert wurden.⁸ Der ländliche Raum ist also vielgestaltig und gleicht, aus der Satellitenperspektive betrachtet, einem Mosaik aus freien Landschaften, Wäldern, Häusergruppen, Dörfern, kleinen und mittelgroßen Städten und Stadt-Umland-Gebieten.

Die Österreichische Raumordnungskonferenz⁹ betont die vielfachen Funktionen des ländlichen Raumes als Siedlungs-, Wirtschafts- und Erholungsraum und nennt als wichtige Einflussfaktoren:

- eine funktionierende und nachhaltige Wirtschaft;
- ein attraktiver Wohnstandort ;
- ein intaktes Sozialgefüge ;
- eine starke regionale Identität ;
- ein funktionierendes Ökosystem und
- eine attraktive Landschaft.

1.2 Die europäische Perspektive der ländlichen Entwicklung

Die Erklärung von Cork 2.0 vom September 2016¹⁰, die im Rahmen einer Zusammenkunft ländlicher Stakeholder aus 28 EU-Ländern verabschiedet wurde, plädiert für eine sektorübergreifende und gebietsorientierte Perspektive der ländlichen Entwicklung. Zumindest fünf der zehn Punkte der Erklärung bringen diese Perspektive besonders klar zum Vorschein:

- Punkt 1: Förderung des Wohlstands im ländlichen Raum;
- Punkt 2: Förderung ländlicher Wertschöpfungsketten;
- Punkt 3: Investitionen in die Lebensfähigkeit und Dynamik des ländlichen Raums;
- Punkt 8: Verbesserte Steuerungsmechanismen im ländlichen Raum;
- Punkt 10: Leistungsfähigkeit und Rechenschaftspflicht der Politik.

In Punkt 1 wird die Forderung nach einem „*Rural Proofing*“ aller relevanten öffentlichen Interventionen in ländliche Räume erhoben. Rural Proofing bedeutet die Überprüfung der anzunehmenden Wirkung aller Politiken und Programme auf ländliche Räume in einem geregelten Verfahren.

⁵ Egger, R. und Posch, A. (2015): Lebensentwürfe im ländlichen Raum. Ein prekärer Zusammenhang? Springer-Verlag, S.245.

⁶ <http://www.oerok.gv.at/eu-regionalpolitik/laendlicher-raum.html>

⁷ Zahlen aus dem Grünen Bericht (2017) des BMNT und der Statistik Austria.

⁸ https://www.bmnt.gv.at/land/laendl_entwicklung/le-07-13/Abgrenzung.html

⁹ Siehe Fußnote 2.

¹⁰ Erklärung von Cork 2.0 (2016): https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/cork-declaration_de.pdf

Dabei geht es nicht nur um mögliche unerwünschte Auswirkungen auf bestimmte Teilräume und Bevölkerungsgruppen, sondern auch um die optimale Einpassung und wechselseitige Abstimmung politischer Maßnahmen. Denn nur so können Synergien entstehen, die ihre Wirksamkeit voll zur Entfaltung bringen. In den Schlussfolgerungen der Erklärung von Cork 2.0 werden die politischen EntscheidungsträgerInnen aufgefordert, „*bereichsübergreifende und sektorspezifische Politiken aus der Perspektive der ländlichen Räume zu beleuchten und dabei potenzielle und tatsächliche Folgen für Beschäftigung und Wachstum im ländlichen Raum, Entwicklungsperspektiven, Sozialwohl und Umweltqualität des ländlichen Raums und seiner Gemeinschaften zu berücksichtigen.*“

1.3 Die Rolle des ELER im Rahmen der europäischen Kohäsionspolitik

Der ELER gehört zusammen mit dem Europäischen Regionalentwicklungsfonds (EFRE), dem Europäischen Sozialfonds (ESF), dem Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) und dem Kohäsionsfonds¹¹ zu den Finanzierungsinstrumenten der Europäischen Kohäsionspolitik. Diese Fonds werden unter dem Begriff „**Europäische Struktur- und Investitionsfonds**“ (**ESIF oder ESI Fonds**) zusammengefasst. Den europäischen Vorgaben gemäß ist das LE 14-20 auf die übergeordneten thematischen Ziele der ESIF ausgerichtet, die in der **Strategie EU 2020**¹² dargelegt sind. Die fondsübergreifende nationale Strategie (in Österreich: **STRAT.AT 2020**) ist die Grundlage der **Partnerschaftsvereinbarung (PV)**¹³, die die österreichische Bundesregierung mit der Europäischen Kommission geschlossen hat. Alle vier Fonds sind auf 11 thematische Ziele der Europäischen Union ausgerichtet:

- (1) Ausbau von Forschung, technischer Entwicklung und Innovation
- (2) Verbesserung des Zugangs zu Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) sowie ihrer Nutzung und Qualität
- (3) Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU
- (4) Unterstützung der Umstellung auf eine CO₂-arme Wirtschaft
- (5) Anpassung an den Klimawandel, Risikoprävention und –management
- (6) Umweltschutz und effiziente Nutzung von Ressourcen
- (7) Förderung eines nachhaltigen Verkehrs und Verbesserung von Netzwerkinfrastrukturen
- (8) Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität von ArbeitnehmerInnen
- (9) Förderung der sozialen Eingliederung sowie Bekämpfung von Armut und Diskriminierung
- (10) Investitionen in Aus- und Fortbildung und lebenslanges Lernen
- (11) Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung

Aus den ELER-Mitteln werden die **Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum (EPLR)** in den EU-Mitgliedsländern kofinanziert, also auch das österreichische LE 14-20, wobei der europäische und der nationale Kofinanzierungsanteil etwa gleich groß sind. Der Überblick in Tabelle 1 zeigt, dass der ELER in Österreich die weitaus größte budgetäre Ressource für die heimische Struktur- und Regionalpolitik darstellt. Er soll auch allen thematischen Prioritäten dienen, denen die EU-Mittel in Österreich gewidmet sind. Den EU-Mitteln entspricht jeweils ein nationaler Kofinanzierungsanteil von etwa 50% (Bund und Länder im Verhältnis von 60:40).

¹¹ Der Kohäsionsfonds kommt in Österreich nicht zur Anwendung.

¹² <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20%20DE%20SG-2010-80021-06-00-DE-TRA-00.pdf>

¹³ http://www.oerok.gv.at/fileadmin/Bilder/3.Reiter-Regionalpolitik/2.EU-Kohaesionspolitik_2014_/Nationale_Strategie_STRAT.AT2020/2017-10_STRAT.AT_2020_Brosch%C3%BCre.pdf

Tab. 1: Allokation der ESIF-Fördermittel nach Thematischen Zielen – Plandaten					
Thematisches Ziel	IWB/EFRE	ESF	ELER	EMFF	Summe
(1) FTEI	206.235.238		42.159.568		248.394.806
(2) IKT			26.693.422		26.693.422
(3) KMU	164.732.433		620.223.585	6.738.500	791.694.518
(4) CO2	118.156.167		112.807.608		230.963.775
(5) KLIMA			1.268.518.799		1.268.518.799
(6) UMW/RE	4.850.000		1.270.884.049		1.275.734.049
(7) VER					0
(8) EMPL	10.000.000	66.697.349	46.365.956		123.063.305
(9) POV	11.437.640	137.642.139	404.111.176		553.190.955
(10) LLL		211.448.374	31.606.356		243.054.730
(11) GOV					0
Zwischensumme	515.411.478	415.787.862	3.823.370.519	6.738.500	4.761.308.359
Techn. Hilfe	20.850.601	26.299.491	114.181.478	226.500	161.558.070
Summe	536.262.079	442.087.353	3.937.551.997	6.965.000	4.922.866.429

Anmerkung: Der Anteil an nationalen Fördermitteln beträgt für alle ESI Fonds im Schnitt 50 %

Quelle: Partnerschaftvereinbarung Österreichs zur Umsetzung der ESIF 2014-2020

Stand Oktober 2017

Von den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) sind der EFRE und der ESF prinzipiell sektorübergreifend ausgerichtet, der ELER zumindest teilweise, am allerwenigsten der EMFF, der allerdings kaum ins Gewicht fällt. In Österreich liegt das LE-Programm wie in nahezu allen EU-Ländern¹⁴ im Zuständigkeitsbereich agrarpolitischer EntscheidungsträgerInnen.

Im Lichte der in der Erklärung von Cork manifestierten Perspektive der europäischen Politik für den ländlichen Raum und die grundsätzliche Ausrichtung der ESIF erscheint die Unterscheidung in agrarische und außeragrарische Fördergegenstände bzw. FörderwerberInnen als sinnvoll, um das tatsächliche Ausmaß und die Art und Weise auszuloten, in der der sektorübergreifenden Perspektive Rechnung getragen wird.

➔ Als außeragrарische Fördermaßnahmen bezeichnen wir in dieser Studie jene Maßnahmen, für deren Inanspruchnahme weder der Besitz noch die Nutzung von Land Voraussetzung sind.

1.4 Die Rolle des ELER als Finanzierungsinstrument für die Gemeinsame Agrarpolitik und Politik für den ländlichen Raum

Das LE 14-20 ist nicht nur der Kohäsionspolitik verpflichtet, sondern auch den Zielen der **Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)**. Auch die GAP verfolgt das Ziel einer ausgewogenen räumlichen Entwicklung neben zwei anderen Zielen, der rentablen Lebensmittelerzeugung und der nachhaltigen Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen sowie des Klimaschutzes.

Die GAP wird in einem Zwei-Säulen-Modell dargestellt. Während die „erste Säule“ eindeutig agrarisch ausgerichtet ist, tritt in der „zweiten Säule“, der ländlichen Entwicklung, der räumliche Aspekt stärker in den Vordergrund. Für jede Säule gibt es ein eigenes Finanzierungsinstrument: Den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) für die erste und den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) für die zweite Säule.

¹⁴ Mit Ausnahme von Malta und einigen Regionen in Ländern, in denen die Verwaltungsbehörde auf der regionalen Ebene angesiedelt ist (DE, ES, FR, IT).

Europaweit macht die finanzielle Ausstattung der zweiten Säule nicht einmal ein Viertel des gesamten GAP-Budgets aus, in Österreich sind es rund 45%¹⁵. Der prinzipielle Unterschied zwischen erster Säule („Agrarzahlingen“) und zweiter Säule („Entwicklung des ländlichen Raums“) besteht darin, dass die Mittel der ersten Säule zur Gänze aus EU-Mitteln kommen, die Mittel der zweiten Säule zur Hälfte aus nationalen Mitteln kofinanziert werden müssen.

Aus dem EGFL (erste Säule) werden definitionsgemäß¹⁶ „Direktzahlungen an LandwirtInnen und Maßnahmen zur Regulierung und Unterstützung der Agrarmärkte“ finanziert. Die Definition ist insofern unscharf, als auch die zweite Säule Direktzahlungen („Flächenprämien“) vorsieht. In Österreich machen sie (in Form der Agrar-Umwelt-Klima-Prämien und Ausgleichszahlungen zur Kompensation gebietsbedingter Nachteile) sogar den überwiegenden Anteil der ELER-Finanzmittel aus.

Von den sechs Schwerpunkten des ELER ist vor allem der sechste Schwerpunkt, die „Förderung der sozialen Eingliederung, der wirtschaftlichen Entwicklung und der Bekämpfung der Armut in den ländlichen Gebieten“, auf das Ziel einer räumlich ausgewogenen Entwicklung hin ausgerichtet¹⁷.

Schwerpunkt 6: Förderung der sozialen Inklusion, der Armutsbekämpfung und der wirtschaftlichen Entwicklung in ländlichen Gebieten	FA 6A: Erleichterung der Diversifizierung, Gründung und Entwicklung von kleinen Unternehmen und Schaffung von Arbeitsplätzen
	FA 6B: Förderung der lokalen Entwicklung in ländlichen Gebieten
	FA 6C: Förderung des Zugangs zu Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), ihres Einsatzes und ihrer Qualität in ländlichen Gebieten

☛ Mehr über die Einbettung des ELER in den strategischen Gesamtrahmen der ESIF ist in Anhang 1 dieser Studie zu lesen.

Für die Ausgestaltung ihrer Ländlichen Entwicklungsprogramme stehen den Mitgliedsländern¹⁸ **20 Maßnahmen** zur Verfügung, die sich in **67 Teilmaßnahmen** untergliedern. Jede der insgesamt 118 europäischen Programmregionen (teilweise auf nationaler, teilweise auf regionaler Ebene) definiert in ihrem EPLR die bedarfsgerechten **Vorhabentypen** aus den zur Auswahl stehenden Maßnahmen und Teilmaßnahmen. Da wir im Folgenden um der Kürze willen die Maßnahmen bzw. Teilmaßnahmen anhand ihres Codes, also ihrer Kennziffer, erwähnen werden, listen wir sie in Tabelle 1 vollständig auf, auch wenn das LE 14-20 (wie auch die EPLR anderer Länder) nur einen Teil der Maßnahmen bzw. Teilmaßnahmen tatsächlich aktiviert hat.

¹⁵ <https://www.awblog.at/eu-agrarforderung-in-osterreich-mehr-geld-fur-die-betriebe-und-nichts-fur-die-landbevölkerung/>

¹⁶ https://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding_de

¹⁷ FA in der rechten Spalte steht für Focus Area = Schwerpunktgebiet. Die 6 Schwerpunkte (Priorities) des ELER sind in 18 Schwerpunktgebiete (Focus Areas) untergliedert.

¹⁸ laut EU-Verordnung 808/2014

Tab. 2: Relevante Artikel der EU-VO 1305/2013¹⁹ sowie Maßnahmen und Teilmaßnahmen laut EU-Implementierungsverordnung 808/2014²⁰

Maßnahme im Rahmen der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 oder (EU) Nr. 1303/2013		Maßnahmen-code	Teilmaßnahme für die Programmplanung	Teilmaßnahmen-code
Artikel 14 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Wissenstransfer und Informationsmaßnahmen	1	Förderung für Maßnahmen der Berufsbildung und des Erwerbs von Qualifikationen	1.1
			Förderung für Demonstrationstätigkeiten und Informationsmaßnahmen	1.2
			Förderung für den kurzzeitigen Austausch des land- und forstwirtschaftlichen Managements sowie für den Besuch land- und forstwirtschaftlicher Betriebe	1.3
Artikel 15 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Beratungs-, Betriebsführungs- und Vertretungsdienste	2	Förderung für Hilfe bei der Inanspruchnahme von Beratungsdiensten	2.1
			Förderung für den Aufbau von Betriebsführungs-, Vertretungs- und Beratungsdiensten für landwirtschaftliche Betriebe sowie von Beratungsdiensten für forstwirtschaftliche Betriebe	2.2
			Förderung der Ausbildung von Beratern	2.3
Artikel 16 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel	3	Förderung der neuen Teilnahme an Qualitätsregelungen	3.1
			Förderung für Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen, die von Erzeugergemeinschaften im Binnenmarkt umgesetzt wurden	3.2
Artikel 17 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Investitionen in materielle Vermögenswerte	4	Förderung für Investitionen in landwirtschaftliche Betriebe	4.1
			Förderung für Investitionen in die Verarbeitung, Vermarktung und/oder Entwicklung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen	4.2
			Förderung für Investitionen in Infrastrukturen in Verbindung mit der Entwicklung, Modernisierung und Anpassung der Landwirtschaft und der Forstwirtschaft	4.3
			Förderung für nichtproduktive Investitionen im Zusammenhang mit der Verwirklichung von Agrarumwelt- und Klimazielen	4.4
Artikel 18 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Wiederaufbau von durch Naturkatastrophen geschädigtem landwirtschaftlichen Produktionspotenzial sowie Einführung geeigneter vorbeugender Maßnahmen	5	Förderung für Investitionen in vorbeugende Maßnahmen zur Verringerung der Folgen von wahrscheinlichen Naturkatastrophen, widrigen Witterungsverhältnissen und Katastropheneignissen	5.1
			Förderung für Investitionen zum Wiederaufbau von durch Naturkatastrophen, widrige Witterungsverhältnisse und Katastropheneignisse geschädigten landwirtschaftlichen Flächen und geschädigtem landwirtschaftlichem Produktionspotenzial	5.2
Artikel 19 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe und sonstiger Unternehmen	6	Existenzgründungsbeihilfe für Junglandwirte	6.1
			Existenzgründungsbeihilfe für nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten in ländlichen Gebieten	6.2
			Existenzgründungsbeihilfe für die Entwicklung kleiner landwirtschaftlicher Betriebe	6.3
			Förderung für Investitionen in die Schaffung und Entwicklung nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeiten	6.4
			Zahlungen an Landwirte, die unter die Regelung für Kleinerzeuger fallen und ihren Betrieb endgültig einem anderen Landwirt übertragen	6.5
Artikel 20 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Basisdienstleistungen und Dorferneuerung in ländlichen Gebieten	7	Förderung für die Ausarbeitung und Aktualisierung von Plänen für die Entwicklung der Gemeinden und Dörfer in ländlichen Gebieten und ihrer Basisdienstleistungen sowie von Plänen zum Schutz und zur Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten und sonstigen Gebieten mit hohem Naturschutzwert	7.1
			Förderung für Investitionen in die Schaffung, Verbesserung oder Ausdehnung aller Arten von kleinen Infrastrukturen, einschließlich Investitionen in Erneuerbare Energien und Energieeinsparungen	7.2
			Förderung für die Breitbandinfrastruktur, einschließlich ihrer Schaffung, Verbesserung und Ausdehnung, passive Breitbandinfrastruktur und Bereitstellung des Zugangs zu Breitband- und öffentlichen e-Government-Lösungen	7.3

¹⁹ https://www.umweltfoerderung.at/fileadmin/user_upload/media/umweltfoerderung/Uebergeordnete_Dokumente/_eler_verordnung_13052013.pdf

²⁰ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0808&from=DE>

Maßnahme im Rahmen der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 oder (EU) Nr. 1303/2013	Maßnahmen-code	Teilmaßnahme für die Programmplanung	Teilmaßnahmen-code	
		Förderung für Investitionen in die Schaffung, Verbesserung oder Ausdehnung lokaler Basisdienstleistungen für die ländliche Bevölkerung, einschließlich Freizeit und Kultur, und die dazugehörige Infrastruktur	7.4	
		Förderung für Investitionen zur öffentlichen Verwendung in Freizeitinfrastruktur, Fremdenverkehrsinformation und kleinen touristischen Infrastrukturen	7.5	
		Förderung für Studien und Investitionen im Zusammenhang mit der Erhaltung, Wiederherstellung und Verbesserung des kulturellen und natürlichen Erbes von Dörfern, ländlichen Landschaften und Gebieten mit hohem Naturwert, einschließlich der dazugehörigen sozioökonomischen Aspekte, sowie Maßnahmen zur Förderung des Umweltbewusstseins	7.6	
		Förderung für Investitionen für die Verlagerung von Tätigkeiten und die Umgestaltung von Gebäuden oder anderen Anlagen innerhalb oder in der Nähe ländlicher Siedlungen, um die Lebensqualität oder die Umwelleistung der Siedlung zu verbessern	7.7	
		Sonstiges	7.8	
Artikel 21 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Investitionen in die Entwicklung von Waldgebieten und Verbesserung der Lebensfähigkeit von Wäldern	8	Förderung für die Aufforstung und die Anlage von Wäldern	8.1
			Förderung für die Einrichtung und Unterhaltung von Agrarforstsystemen	8.2
			Förderung für die Vorbeugung von Waldschäden durch Waldbrände, Naturkatastrophen und Katastropheneignisse	8.3
			Förderung für die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands von Wäldern nach Waldbränden, Naturkatastrophen und Katastropheneignissen	8.4
			Förderung für Investitionen zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit und des ökologischen Werts der Waldökosysteme	8.5
			Förderung für Investitionen in Techniken der Forstwirtschaft sowie in die Verarbeitung, Mobilisierung und Vermarktung forstwirtschaftlicher Erzeugnisse	8.6
Artikel 27 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Gründung von Erzeugergemeinschaften und -organisationen	9	Förderung für die Gründung von Erzeugergemeinschaften und -organisationen in der Land- und Forstwirtschaft	9
Artikel 28 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Agrarumwelt- und Klimamaßnahme	10	Zahlungen für Agrarumwelt- und Klimaverpflichtungen	10.1
			Förderung für die Erhaltung sowie den nachhaltigen Einsatz und den Aufbau genetischer Ressourcen in der Landwirtschaft	10.2
Artikel 29 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Ökologischer/biologischer Landbau	11	Zahlungen für die Einführung ökologischer/biologischer landwirtschaftlicher Bewirtschaftungsverfahren und -methoden	11.1
			Zahlungen für die Beibehaltung ökologischer/biologischer landwirtschaftlicher Bewirtschaftungsverfahren und -methoden	11.2
Artikel 30 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Zahlungen im Rahmen von Natura 2000 und der Wasserrahmenrichtlinie	12	Ausgleichszahlungen für als Natura-2000-Gebiete ausgewiesene landwirtschaftliche Gebiete	12.1
			Ausgleichszahlungen für als Natura-2000-Gebiete ausgewiesene forstwirtschaftliche Gebiete	12.2
			Ausgleichszahlungen für in Bewirtschaftungsplänen für Flusseinzugsgebiete aufgeführte landwirtschaftliche Gebiete	12.3
Artikel 31 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Zahlungen für aus naturbedingten oder anderen spezifischen Gründen benachteiligte Gebiete	13	Ausgleichszahlungen für Berggebiete	13.1
			Ausgleichszahlungen für andere, aus erheblichen naturbedingten Gründen benachteiligte Gebiete	13.2
			Ausgleichszahlungen für andere, aus spezifischen Gründen benachteiligte Gebiete	13.3
Artikel 33 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Tierschutz	14	Tierschutzzahlungen	14
Artikel 34 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Waldumwelt- und -klimadienstleistungen und Erhaltung der Wälder	15	Zahlungen für Waldumwelt- und Klimaverpflichtungen	15.1
			Förderung für die Erhaltung und Förderung forstgenetischer Ressourcen	15.2
Artikel 35 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Zusammenarbeit	16	Förderung für die Einrichtung und Tätigkeit operationeller Gruppen der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“	16.1
			Förderung für Pilotprojekte und für die Entwicklung neuer Erzeugnisse, Verfahren, Prozesse und Technologien	16.2

Maßnahme im Rahmen der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 oder (EU) Nr. 1303/2013	Maßnahmen-code	Teilmaßnahme für die Programmplanung	Teilmaßnahmen-code	
		Zusammenarbeit zwischen kleinen Wirtschaftsteilnehmern bei der Organisation von gemeinsamen Arbeitsabläufen und der gemeinsamen Nutzung von Anlagen und Ressourcen sowie der Entwicklung und Vermarktung von Tourismus	16.3	
		Förderung für die horizontale und vertikale Zusammenarbeit zwischen Akteuren der Versorgungskette zur Schaffung und Entwicklung kurzer Versorgungsketten und lokaler Märkte und für Absatzförderungsmaßnahmen in einem lokalen Rahmen im Hinblick auf die Entwicklung kurzer Versorgungsketten und lokaler Märkte	16.4	
		Förderung für gemeinsames Handeln im Hinblick auf die Eindämmung des Klimawandels oder die Anpassung an dessen Auswirkungen und für gemeinsame Konzepte für Umweltprojekte und die gegenwärtig angewendeten ökologischen Verfahren	16.5	
		Förderung für die Zusammenarbeit zwischen Beteiligten der Versorgungskette zur nachhaltigen Bereitstellung von Biomasse zur Verwendung für die Lebensmittel- und Energieerzeugung sowie für industrielle Verfahren	16.6	
		Förderung für Strategien, die nicht unter die von der örtlichen Bevölkerung betriebenen Maßnahmen zur lokalen Entwicklung fallen	16.7	
		Förderung für die Ausarbeitung von Waldbewirtschaftungsplänen oder gleichwertigen Instrumenten	16.8	
		Förderung für die Diversifizierung von landwirtschaftlichen Tätigkeiten durch Tätigkeiten in den Bereichen Gesundheitsversorgung, soziale Integration, gemeinschaftsunterstützte Landwirtschaft sowie Bildung in Bezug auf Umwelt und Ernährung	16.9	
		Sonstiges	16.10	
Artikel 36 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Risikomanagement	17	Ernte-, Tier- und Pflanzenversicherungsprämie	17.1
			Fonds auf Gegenseitigkeit für widrige Witterungsverhältnisse, Tierseuchen und Pflanzenkrankheiten, Schädlingsbefall und Umweltvorfälle	17.2
			Instrument zur Einkommensstabilisierung	17.3
Artikel 40 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Finanzierung von ergänzenden nationalen Direktzahlungen in Kroatien	18	Finanzierung von ergänzenden nationalen Direktzahlungen in Kroatien	18
Artikel 35 der VO (EU) Nr. 1303/2013	Förderung für von der örtlichen Bevölkerung betriebene Maßnahmen zur lokalen Entwicklung im Rahmen von LEADER	19	Vorbereitende Unterstützung	19.1
			Förderung für die Durchführung der Vorhaben im Rahmen der von der örtlichen Bevölkerung betriebenen Strategie für lokale Entwicklung	19.2
			Vorbereitung und Durchführung von Kooperationsmaßnahmen der lokalen Aktionsgruppe	19.3
			Förderung für die laufenden Kosten und die Sensibilisierung	19.4
Artikel 51 bis 54 der VO (EU) Nr. 1305/2013	Technische Hilfe	20	Förderung für technische Hilfe (außer nationales Netzwerk für den ländlichen Raum)	20.1
			Förderung für die Einrichtung und den Betrieb des nationalen Netzwerks für den ländlichen Raum	20.2

Die Aufgabenstellung für diese Studie lautet nun,

- (i) jene (Teil-)Maßnahmen zu identifizieren, die eine breite Teilnahme der ländlichen Bevölkerung, also auch der außerlandwirtschaftlichen FörderwerberInnen, ermöglichen,
- (ii) in EPLR von Ländern oder Regionen, die den österreichischen Verhältnissen nicht zu unähnlich sind, Beispiele guter und übertragbarer Förderpraxis zu finden und
- (iii) eine Auswahl dieser guten Praxis anschaulich darzustellen.

2 Methodische Schritte

2.1 Auswahl der relevanten Maßnahmen

Die in Tabelle 2 aufgelisteten, aus dem ELER kofinanzierbaren Maßnahmen der ländlichen Entwicklung lassen sich für unsere Zwecke in drei Typen einteilen:

- a. Förderungen, die ausschließlich den Primärsektor (Land- und Forstwirtschaft, Kulturlandschaft und geschützte Gebiete) betreffen und die daher nur für LandbesitzerInnen zugänglich sind;
- b. Förderungen, die auch für andere ProjektwerberInnen nutzbar sind, aber notwendigerweise die Mitbeteiligung von LandbesitzerInnen erfordern;
- c. Förderungen, die grundsätzlich für ProjektwerberInnen nutzbar sind, die kein Land besitzen.

Für diese Studie sind nur Maßnahmen bzw. Teilmaßnahmen von Relevanz, die **Typ b oder c** angehören. Nur **sechs der insgesamt 20 Maßnahmen** beinhalten Teilmaßnahmen, die außeragrарischen Projektträgern zur Auswahl stehen, entweder nur gemeinsam mit land- oder forstwirtschaftlichen ProjektwerberInnen (Typ b), oder unabhängig davon (Typ c). Es handelt sich dabei um Teilmaßnahmen unter den **Maßnahmen 03, 04, 06, 07, 16 und 19**. In der Interventionslogik der GAP (→ siehe Anhang 2) sind sie den Schwerpunkten 2 (Rentable Lebensmittelproduktion), 3 (Nachhaltiges Ressourcenmanagement), vor allem aber dem Schwerpunkt 6 (Ausgewogene räumliche Entwicklung) zugeordnet.

Innerhalb der erwähnten sechs ELER-Maßnahmen kommen insgesamt **24 Teilmaßnahmen** für außeragrарische FörderwerberInnen in Frage. Wir listen sie in Tabelle 2 auf, wobei wir die zwei unterschiedlichen Vorhabenskategorien b und c farblich codieren:

- **Typ b: Die zehn grün schattierten Teilmaßnahmen sind nur in Verbindung mit Partnern aus der Land- und Forstwirtschaft umsetzbar (3.1; 3.2; 4.2; 16.1-5; 16.7; 16.10);**
- **Typ c: die dreizehn rot unterlegten Teilmaßnahmen sind im Prinzip nutzbar sowohl für land-/forstwirtschaftliche als auch für außeragrарische AntragstellerInnen (6.2; 6.4; 7.1; 7.2; 7.3; 7.4; 7.5; 7.6; 7.7; 7.8; 19.1 bis 19.4).**

Tab. 3: Für diese Studie relevante Teilmaßnahmen (Typ b und c)

Typ	Teilmaßnahmencode	Teilmaßnahme
b	3.1	Förderung der neuen Teilnahme an Qualitätsregelungen
	3.2	Förderung für Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen, die von Erzeugergemeinschaften im Binnenmarkt umgesetzt wurden
	4.2	Förderung für Investitionen in die Verarbeitung, Vermarktung und/oder Entwicklung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen
c	6.2	Existenzgründungsbeihilfe für nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten in ländlichen Gebieten
	6.4	Förderung für Investitionen in die Schaffung und Entwicklung nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeiten
	7.1	Förderung für die Ausarbeitung und Aktualisierung von Plänen für die Entwicklung der Gemeinden und Dörfer in ländlichen Gebieten und ihrer Basisdienstleistungen sowie von Plänen zum Schutz und zur Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten und sonstigen Gebieten mit hohem Naturschutzwert
	7.2	Förderung für Investitionen in die Schaffung, Verbesserung oder Ausdehnung aller Arten von kleinen Infrastrukturen, einschließlich Investitionen in Erneuerbare Energien und Energieeinsparungen
	7.3	Förderung für die Breitbandinfrastruktur, einschließlich ihrer Schaffung, Verbesserung und Ausdehnung, passive Breitbandinfrastruktur und Bereitstellung des Zugangs zu Breitband- und öffentlichen e-Government-Lösungen
	7.4	Förderung für Investitionen in die Schaffung, Verbesserung oder Ausdehnung lokaler Basisdienstleistungen für die ländliche Bevölkerung, einschließlich Freizeit und Kultur, und die dazugehörige Infrastruktur
	7.5	Förderung für Investitionen zur öffentlichen Verwendung in Freizeitinfrastruktur, Fremdenverkehrsinformation und kleinen touristischen Infrastrukturen

Typ	Teilmaßnahmcodc	Teilmaßnahme
	7.6	Förderung für Studien und Investitionen im Zusammenhang mit der Erhaltung, Wiederherstellung und Verbesserung des kulturellen und natürlichen Erbes von Dörfern, ländlichen Landschaften und Gebieten mit hohem Naturwert, einschließlich der dazugehörigen sozioökonomischen Aspekte, sowie Maßnahmen zur Förderung des Umweltbewusstseins
	7.7	Förderung für Investitionen für die Verlagerung von Tätigkeiten und die Umgestaltung von Gebäuden oder anderen Anlagen innerhalb oder in der Nähe ländlicher Siedlungen, um die Lebensqualität oder die Umweltleistung der Siedlung zu verbessern
	7.8	Sonstiges
b	16.1	Förderung für die Einrichtung und Tätigkeit operationeller Gruppen der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“
	16.2	Förderung für Pilotprojekte und für die Entwicklung neuer Erzeugnisse, Verfahren, Prozesse und Technologien
	16.3	Zusammenarbeit zwischen kleinen Wirtschaftsteilnehmern bei der Organisation von gemeinsamen Arbeitsabläufen und der gemeinsamen Nutzung von Anlagen und Ressourcen sowie der Entwicklung und Vermarktung von Tourismus
	16.4	Förderung für die horizontale und vertikale Zusammenarbeit zwischen AkteurInnen der Versorgungskette zur Schaffung und Entwicklung kurzer Versorgungsketten und lokaler Märkte und für Absatzförderungsmaßnahmen in einem lokalen Rahmen im Hinblick auf die Entwicklung kurzer Versorgungsketten und lokaler Märkte
	16.5	Förderung für gemeinsames Handeln im Hinblick auf die Eindämmung des Klimawandels oder die Anpassung an dessen Auswirkungen und für gemeinsame Konzepte für Umweltprojekte und die gegenwärtig angewendeten ökologischen Verfahren
	16.7	Förderung für Strategien, die nicht unter die von der örtlichen Bevölkerung betriebenen Maßnahmen zur lokalen Entwicklung fallen
	16.10	Sonstiges
C	19.1	Vorbereitende Unterstützung für CLLD/LEADER
	19.2	Förderung für die Durchführung der Vorhaben im Rahmen der von der örtlichen Bevölkerung betriebenen Strategie für lokale Entwicklung (CLLD/LEADER)
	19.3	Vorbereitung und Durchführung von Kooperationsmaßnahmen der lokalen Aktionsgruppe (CLLD/LEADER)
	19.4	Förderung für die laufenden Kosten und die Sensibilisierung (CLLD/LEADER)

2.2 Vorauswahl der Programmregionen für die erste Sichtung

Zunächst wählten wir aus den insgesamt 118 Länder-/Regional-/Rahmen- und Netzwerkprogrammen jene aus, die uns brauchbare Beispiele für gute Fördergovernance und -praxis zu bieten versprochen. Die erste Auswahl fiel auf

- Belgien (regionales Programm Wallonie)
- Deutschland (alle Bundesländerprogramme)
- Frankreich (alle regionalen Programme des Festlands)
- Italien (regionale Programme aus Nord- und teilweise Mittelitaliens)
- Luxemburg (nationales Programm)
- Portugal (Festland)
- Schweden (nationales Programm)
- Slowenien (nationales Programm)
- Spanien (Lokale Aktionsgruppe Tagus in der Region Extremadura)
- Vereinigtes Königreich (regionales Programm Schottland).

Das ergab rund 50 Programme, die wir hinsichtlich gute außerlandwirtschaftliche Förderpraxis durchforsteten.

Zudem sammelten wir Datenmaterial aus dem Fundus des Contact Point des Europäischen Netzwerks für ländliche Entwicklung in Brüssel. Schließlich kontaktierten wir persönlich Auskunftspersonen und potenzielle InterviewpartnerInnen.

Für die vertiefte Analyse führten wir – in überwiegender Mehrzahl telefonische – Interviews und sammelten weitere detaillierte Unterlagen.

Dabei stellte sich bald die **begrenzte Datenverfügbarkeit** als limitierender Faktor heraus. Denn die relative Bedeutung, die man einem Vorhabentyp zumisst, erschließt sich vor allem aus seiner budgetären Ausstattung. Nun verhält es sich so, dass Budgetzahlen während der Umsetzung nur auf Maßnahmenebene publik gemacht werden, also nicht für Teilmaßnahmen und schon gar nicht für Vorhabentypen. Die vorläufigen Budgets der Teilmaßnahmen und vor allem der jeweiligen Vorhabentypen unter diesen Teilmaßnahmen sind in der Zeit der Umsetzung nur den Verwaltungsbehörden bekannt, zudem Anpassungen unterworfen und daher nicht verlässlich.

Unser quantitativer Überblick beschränkt sich also, von Ausnahmen abgesehen, auf die Maßnahmenebene, während wir für alle weiteren Analysen auf qualitative Methoden (Auswertung von Interviews, zur Verfügung gestellte Dokumente etc.) angewiesen waren.

3 EU-weiter Überblick über die relevanten Maßnahmen

In diesem Abschnitt liefern wir einen groben Überblick auf die, wie in Kapitel 2.1 beschrieben, ausgewählten sechs Maßnahmen, die auch außeragrарischen Projektträgern zur Verfügung stehen:

➔ **M03, M04, M06, M07, M16 und M19.**

Wir kennen zwar die für die Maßnahmen vorgesehenen Budgets, wissen aber nicht, wie sie sich auf die Teilmaßnahmen verteilen. Innerhalb einer Maßnahme kann die Gewichtung zwischen agrарischen und außeragrарischen Vorhabentypen sehr unterschiedlich ausfallen. Tendenziell kann man davon ausgehen, dass die Budgets überwiegend agrарischen FörderwerberInnen zur Verfügung stehen. An zweiter Stelle der potenziell Begünstigten stehen wohl Gebietskörperschaften, also vor allem Gemeinden und Gemeindeverbände (vor allem in den Maßnahmen 07 und 19).

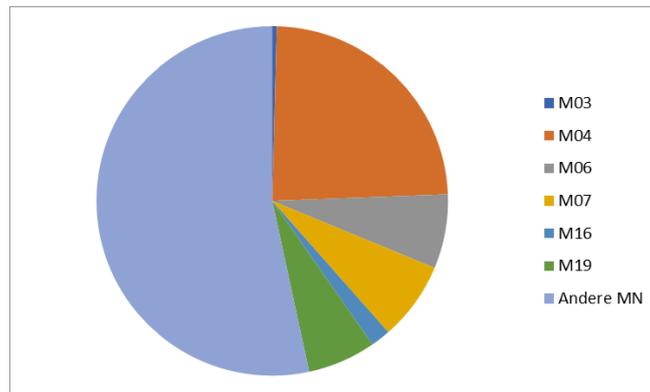
Für das österreichische Programm (LE 14-20) sind uns zumindest indikative Budgets auf Teilmaßnahmenebene bekannt. Wir gehen darauf im Exkurs-Kapitel 4.3 ein, machen aber hierzu auch Anmerkungen in den nun folgenden, den einzelnen Maßnahmen gewidmeten Kapiteln.

3.1 Die betreffenden sechs Maßnahmen im EU-Überblick

Stellen wir die budgetäre Dotierung jener Maßnahmen, die außerlandwirtschaftlichen FörderwerberInnen potenziell zur Verfügung stehen, allen übrigen Maßnahmen gegenüber, sehen wir, dass sie im europäischen Schnitt weniger als die Hälfte der EPLR-Budgets ausmachen (46,63%). Wenn wir diese Betrachtung auf M07 und M19 begrenzen, in denen das außeragrарische Potenzial weit größer ist als in M03, M04, M06 und M16, sind es nur mehr 13,55% der EPLR-Budgets. Gemessen am Gesamtbudget der GAP von 362 Mrd. EUR (277 Mrd. EUR für die erste Säule und 85 Mrd. für die zweite Säule²¹) stehen für außeragrарische Vorhaben also höchstens rund 5% der gesamten GAP-Mittel zur Verfügung.

²¹ EK-DG Agri Policy Brief (2013): Informationen zur Zukunft der Agrarpolitik Nr.5/2013, S.3. https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/policy-perspectives/policy-briefs/05_de.pdf

Abb. 1: Budgetäre Dotierung der Maßnahmen, aus denen auch außeragrарische Vorhaben finanziert werden, im EU-Überblick²²



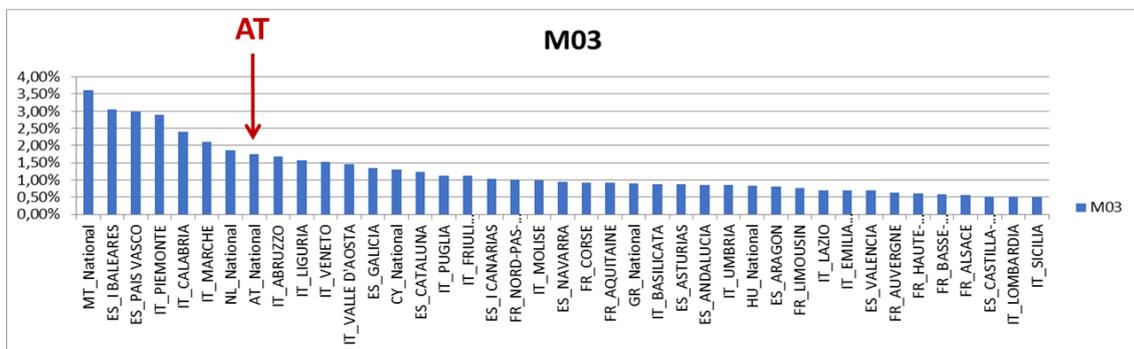
3.2 Maßnahme 03 – Qualitätsregelungen für Nahrungsmittelerzeugnisse

Diese Maßnahme fördert die Produkt- und Marktdifferenzierung in agrарischen Wertschöpfungsketten. Sie unterstützt die Finanzierung von Marketing- und Markenstrategien für bestimmte Erzeugnisse, Regionen und Bewirtschaftungsformen. Die Maßnahme wurde nur von etwas mehr als der Hälfte der Programmregionen aktiviert und überschreitet in keinem Fall 4% des jeweiligen EPLR-Budgets.

Wie Abbildung 2 zeigt, wurde diese Maßnahme am höchsten in Malta dotiert (3,61%), gefolgt von spanischen (Balearen: 3,06%; Baskenland: 2,98%) und italienischen Regionen (Kalabrien: 2,39%, Marken: 2,10%).

Abb. 2: Budget für Maßnahme 03²³

(abgebildet sind alle EPLR, die diese Maßnahme mit mindestens 0,5% des Gesamtbudgets dotiert haben)



Österreich liegt in seinem Budget für M03 mit 1,75% an achter Stelle aller Programmregionen. Es ist dies, bezogen auf die sechs untersuchten Maßnahmen, der prozentuell höchste Wert für Österreich im europäischen Vergleich.

Diese Maßnahme wird vorrangig von bäuerlichen Betrieben genutzt, steht aber auch dem weiterverarbeitenden Gewerbe und der Industrie zur Verfügung, sowie weiteren mit Qualitätsmanagement befassten AkteurlInnen in Forschung und Entwicklung, Ausbildung, Beratung, Zertifizierungs- und Kontrollwesen.

²² Eigene Darstellung.

²³ Diese und die nächsten Grafiken sollten optisch nicht miteinander verglichen werden, da sie ähnlich hohe Balken ausweisen, die aber verschiedene Größenordnungen an Prozentsätzen repräsentieren. Die Balkenhöhen sollten also nur innerhalb einer Grafik miteinander verglichen werden.

3.3 Maßnahme 04 – Investitionen in materielle Vermögenswerte

Diese Maßnahme betrifft betriebliche Investitionen in Verarbeitung und Vermarktung in Wertschöpfungsketten, die auf land- und forstwirtschaftlichen Rohprodukten basieren, weiters nicht-produktive Investitionen, die Umwelt- und Klimaschutzziele dienen. Drei der vier Teilmaßnahmen sind bäuerlichen Betrieben und anderen Land besitzenden AkteurInnen, großteils Gebietskörperschaften, zugänglich. Teilmaßnahme 4.2 kann von bäuerlichen Betrieben sowie auch von weiterverarbeitenden gewerblichen und industriellen Betrieben genutzt werden. In Österreich gibt es deutlich höhere Fördersätze für besonders benachteiligte Gebiete, wobei der Zuschlag zum Basisfördersatz ausschließlich aus Landesmitteln kommt.

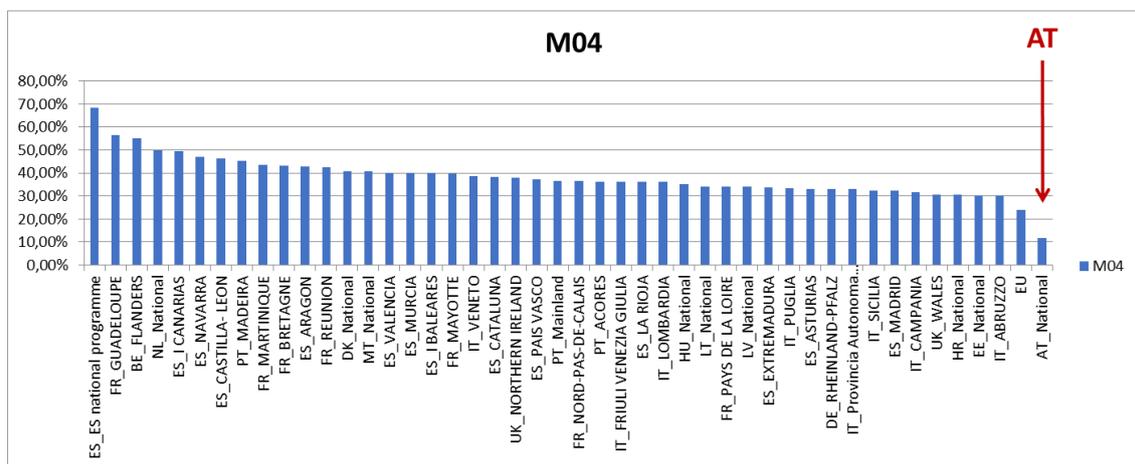
Die meisten Mittel der Maßnahme gehen an bäuerliche Betriebe. Wir haben aber aufgrund der relativ hohen Mittelausstattung Grund zur Annahme, dass auch außeragrарische FörderwerberrInnen (großteils Lebensmittel- und HolzverarbeiterInnen) gute Chancen haben, die Maßnahme zu nutzen.

Spanien hat diese Maßnahme in seinem nationalen Programm zentralisiert, das komplementär zu den Regionalprogrammen konzipiert ist. Daher ist die relativ hohe Budgetausstattung (68,22%) nicht mit der anderer EPLR vergleichbar. M04 spielt aber auch in vielen anderen Regionen Spaniens eine herausragende Rolle (Kanarische Inseln: 49,48%; Castilla-León: 46,19%; Aragón: 42,48%; Valencia: 40,07%; und im Zusammenwirken mit M03 auf den Balearen: 39,91%). Die französische Insel Martinique liegt mit 43,50% an fünfter Stelle. Auffallend ist die siebente Position des dänischen Programms (40,76%).

Österreich liegt mit 11,67% unter der Hälfte des EU-Durchschnitts und daher in Abbildung 3 (die aus Platzgründen wie bei den meisten diesbezüglichen Grafiken bei den unterdurchschnittlichen Budgets unvollständig ist) am Ende der Skala. In Österreich dürften etwa 80% dieser Mittel in TM4.2 fließen, wobei anzunehmen ist, dass eher größere Verarbeitungs- und Vermarktungsbetriebe profitieren, da die Investitionsuntergrenze für die Förderbarkeit bei 300.000 EUR liegt; es sei denn, es handelt sich um ein landwirtschaftlich-gewerbliches Kooperationsprojekt, bei dem die Untergrenze bei 20.000 EUR angesiedelt ist.

Abb. 3: Budget für Maßnahme 04

(abgebildet sind alle EPLR, die diese Maßnahme mit mindestens 30,0% des Gesamtbudgets dotiert haben, wobei der EU-Schnitt von 23,98% und AT mit 11,67% noch weit darunterliegen)



3.4 Maßnahme 06 – Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe und sonstiger Unternehmen

Diese Maßnahme beinhaltet bekannte Formen der klassischen Agrarförderung (TM6.1: Existenzgründungshilfe für JunglandwirtInnen) sowie Diversifizierungsmaßnahmen für bäuerliche und außeragrарische UnternehmerInnen bzw. UnternehmensgründerInnen. Die Grundausrichtung der

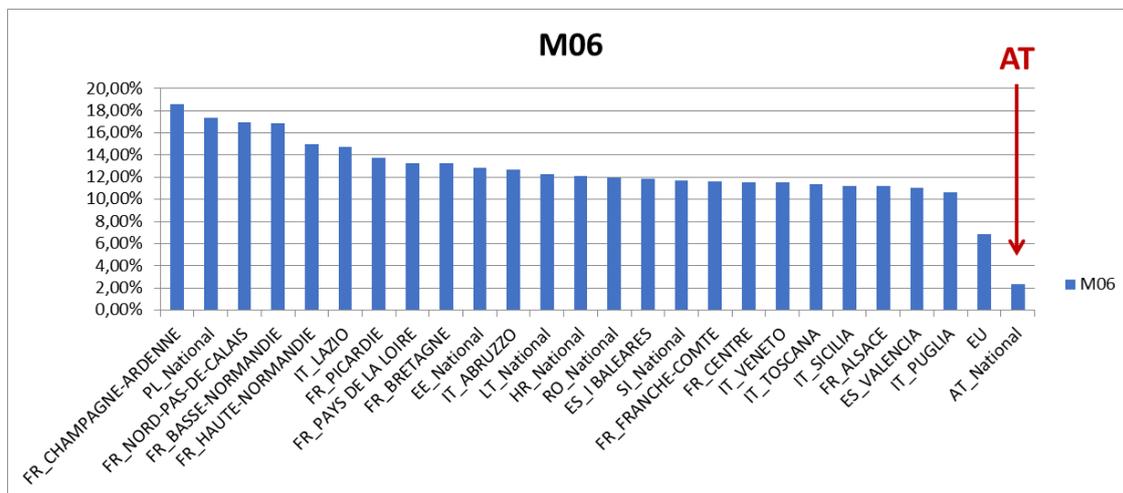
Maßnahme besteht im Erhalt und im Ausbau einer vielfältigen und differenzierten ländlichen Wirtschaftsstruktur. Es ist anzunehmen, dass das Gros der Mittel in den meisten Fällen bäuerlichen FörderwerberInnen zugutekommt. TM 6.2 (Starthilfe für Unternehmen) kann auch von außeragrарischen ExistenzgründerInnen genutzt werden und TM 6.4 (Investitionen in die Schaffung und Weiterentwicklung außerlandwirtschaftlicher Aktivitäten) steht auch außeragrарischen Kleinst- und KleinunternehmerInnen, z.B. der Nahversorgung, zur Verfügung.

Wie Abbildung 4 zeigt, sind in M06 französische Regionen führend. Sie halten die die ersten vier Plätze: Champagne-Ardenne (18,54%), Nord-Pas-de-Calais (16,90%), Haute-Normandie (15,00%), Picardie (13,72%); aber auch Pays de la Loire (13,28%) und Bretagne (13,22%) zeigen hohe Budgetanteile für M06. Das italienische Lazium (14,76% liegt an fünfter, Abruzzen an achter Stelle mit 12,69%, gefolgt von Kroatien (12,07%).

Auch bezüglich Maßnahme 06 liegt Österreich (2,32%) weit unter dem EU-Schnitt (6,87%) und damit eher am Ende der Skala. Obwohl die Maßnahme 06 als Ganze bereits relativ gering dotiert ist, werden in Österreich, das neben TM 6.1 nur TM 6.4 aktiviert hat, nur etwa insgesamt 5% der für M06 gewidmeten Mittel für außerlandwirtschaftliche Unternehmensgründungen (4%) und Nahversorgungsinitiativen (1%) zur Verfügung gestellt.

Abb. 4: Budget für Maßnahme 06

(abgebildet sind alle EPLR, die diese Maßnahme mit mindestens 10,0% des Gesamtbudgets dotiert haben, wobei der EU-Schnitt von 6,87% und AT mit 2,32% noch weit darunter liegen)



3.5 Maßnahme 07 – Basisdienstleistungen und Dorferneuerung in ländlichen Gebieten

Diese Maßnahme ist vom Ansatz her multisektoral und auf die Erhaltung lebenswerter ländlicher Räume hin ausgerichtet. Die Teilmaßnahmen betreffen Planungen für Landschafts- und Naturschutz (TM 7.1), kleine Infrastrukturen einschließlich energiesparende und klimaschonende Investitionen (TM 7.2), Ausbau des Internetzugangs (TM 7.3), Investitionen in lokale Dienstleistungen einschließlich Infrastrukturen für Freizeit und Kultur (TM 7.4), allgemein nutzbare Freizeit- und Tourismusinfrastrukturen (TM 7.5), Studien und Investitionen in das natürliche, landschaftliche und kulturelle Erbe (TM 7.6) und die Umsiedlung bzw. Umwidmung von baulichen Einrichtungen aus Gründen des lokalen Umweltschutzes und der Erhaltung der Lebensqualität für die BewohnerInnen(TM 7.7). Teilmaßnahme 7.8 („Sonstiges“) lässt die Tür offen für weitere nicht ausdrücklich genannte Vorhabenstypen. Die meisten dieser Vorhabenstypen sind auch in Österreich auf die Steigerung des Gemeinwohls und der Lebensqualität im ländlichen Umfeld und der gesamten ländlichen Bevölkerung ausgerichtet.

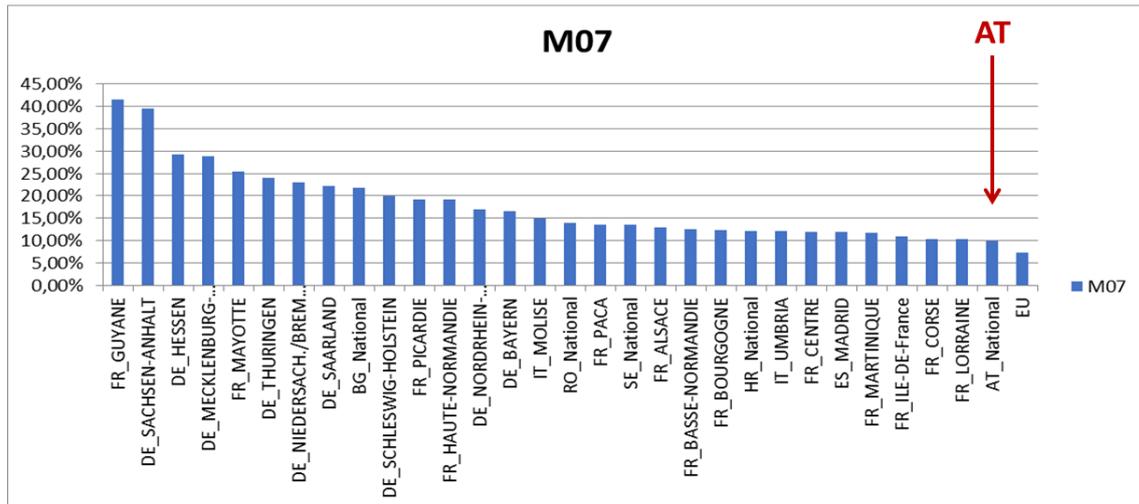
Wie Abbildung 5 zeigt, belegen im Budgetranking die französischen Überseegebiete Guyane (41,47%) den ersten und Mayotte (25,44%) den fünften Platz. Interessant ist für uns hier vor allem

die Position deutscher Bundesländer: Auf den Plätzen zwei, drei und vier liegen Sachsen (39,55%), Hessen (29,22%) und Mecklenburg-Vorpommern (28,75%); neben den Niederlanden (22,92%) und Bulgarien sind auch Thüringen (24,07%), Saarland (22,16%) und Schleswig-Holstein (19,94%) in der Liste weit vorne vertreten.

Österreich, das die TM 7.1 bis 7.6 aktiviert hat, liegt mit 9,94% eher im Mittelfeld, noch über dem EU-Schnitt von 7,26%. In Österreich gehen 29% der für M07 vorgesehenen Mittel in Sozialprojekte (unter TM 7.4), 17% in die Erhaltung des ländlichen Erbes (unter TM 7.6) und 14% in Projekte erneuerbarer Energie auf der Basis von Biomasse und Biogas (unter TM 7.2).

Abb. 5: Budget für Maßnahme 07

(abgebildet sind alle EPLR, die diese Maßnahme mit mindestens 10,0% des Gesamtbudgets dotiert haben, wobei AT mit 9,94% knapp und der EU-Schnitt mit 7,26% weit darunter liegen)



3.6 Maßnahme 16 – Kooperation

Diese Maßnahme ist in zehn themenspezifische Teilmaßnahmen untergliedert, die überwiegend agrарischen FörderwerberInnen zur Verfügung stehen, aber auch außeragrарische AkteurInnen miteinschließen können, zumeist in Kooperation mit agrарischen AkteurInnen und in einigen Fällen auch ohne agrарische PartnerInnen. Die im entsprechenden Artikel 35 der ELER-Verordnung dargelegte Ausrichtung der Maßnahme 16 zielt auf die Innovationspartnerschaft „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“, auf Kooperationskonzepte im agrарischen, forstlichen und Lebensmittelbereich und auf die Förderung von Netzwerken und Clustern ab (die sich in den Handlungsfeldern Tourismus, Klimaschutz, Erneuerbare Energien, Wertschöpfungsketten u.ä. etablieren können). Wichtig zu erwähnen ist auch hier die Teilmaßnahme 16.10 („Sonstige“), die die Türen für freie Themenwahl der förderbaren Projekte und AkteurInnen weit offen lässt.

Die drei Erstplatzierten im Budgetranking sind mit österreichischen Verhältnissen kaum vergleichbar. Nach Spaniens nationalem Programm (15,93%) folgen Malta (14,20%) und das französische Überseegebiet Île de La Réunion (11,09%). Zwischen diesem und den Inseln Mayotte (9,45%) und Martinique (8,42%) liegt aber die Region Île de France (9,87%), die keine Insel, sondern das periurbane Gebiet um Paris ist. Aber auch das italienische Umbrien (8,03%) und das britische Wales (7,81%) legen großes Gewicht in diese Maßnahme. Auch einige italienische Regionen befinden sich im oberen Feld (wie etwa Molise, Emilia-Romagna und die Marken), wobei die Maßnahme dort für die Unterstützung von Lebensmittelwertschöpfungsketten genutzt wird.

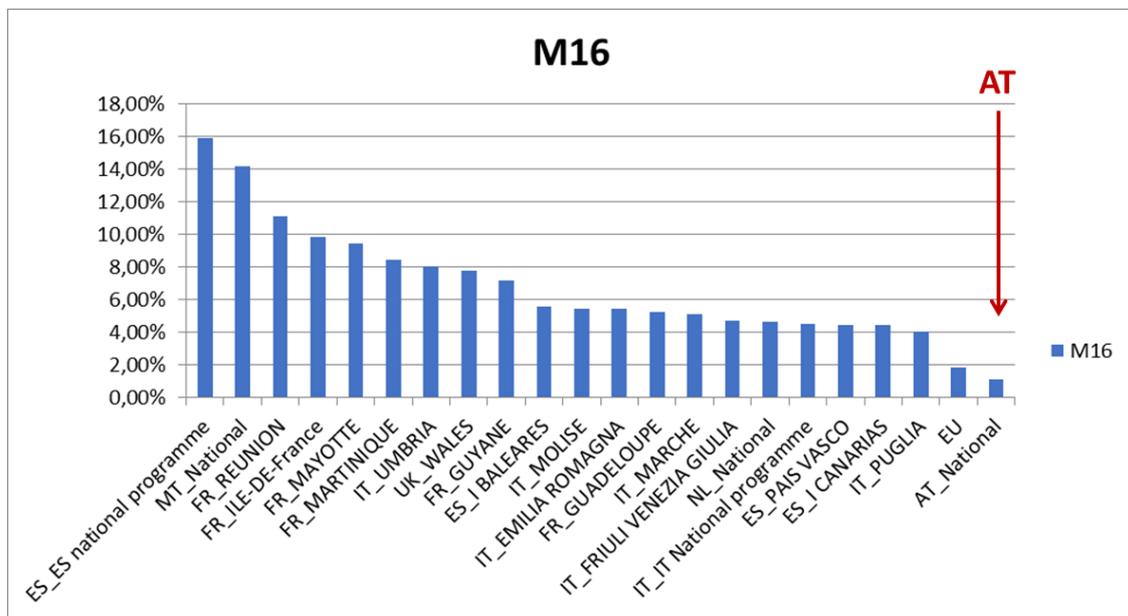
Österreich hat diese Maßnahme mit 1,12% eher gering dotiert. Darunter findet sich TM16.3 (Tourismusdienstleistungen) und TM16.10, die für die Einrichtung und den Betrieb von Clustern und Netzwerken genutzt wird. Nur für diese Teilmaßnahmen gilt nicht, dass agrарische Partner mit dabei zu sein haben. TM16.10 wird ungefähr 44% der für M16 gewidmeten Mittel beanspruchen.

In Österreich werden aus Titeln der Maßnahme 16 Netzwerke und Cluster für Urlaub am Bauernhof, Gastronomie und Gemeinschaftsverpflegung, Kulinarik, Green Care, Klein- und Kleinstunternehmen und Naturschutzprojekte gefördert²⁴.

Nach einer Erhebung des ENRD sind besonders viele „Operationelle Gruppen“ der EIP-AGRI in Schweden, Niederlande, Österreich der italienischen Region Emilia-Romagna und der spanischen Region Aragón geplant.²⁵

Abb. 6: Budget für Maßnahme 16

(abgebildet sind alle EPLR, die diese Maßnahme mit mindestens 4,0% des Gesamtbudgets dotiert haben, wobei der EU-Schnitt mit 1,82% und AT mit 1,12% weit darunter liegen)



3.7 Maßnahme 19 – CLLD²⁶/LEADER

Die Maßnahme LEADER ist nach dem gleichnamigen Entwicklungsansatz benannt, der sich in Europa seit 1991 herausgebildet hat²⁷ und ab 2007 verpflichtend (mit mindestens 5% Budgetanteil) zum integralen Bestandteil der ländlichen Entwicklungsprogramme gemacht wurde.

Der **LEADER-Ansatz** lässt sich anhand seiner acht Funktionsprinzipien²⁸ beschreiben (üblicherweise als „Merkmale des LEADER-Ansatzes“ bezeichnet):

- 1. Gebietsorientierter Ansatz:** Die Entwicklungsstrategie fußt auf den besonderen Eigenarten einer Region. Es gilt, die vorhandenen, bisher fragmentierten und latenten Kräfte zusammen zu bringen und für die Entwicklung des gesamten Gebiets zu mobilisieren.
- 2. Bottom-up-Prinzip:** Ein möglichst breites Spektrum der regionalen Bevölkerung soll für die regionale Entwicklung sensibilisiert werden und sich aktiv einbringen. Die Beteiligung erstreckt sich von der Erhebung der Entwicklungsbedarfe über die Leitbilderstellung und praktische

²⁴ <https://www.zukunftstraumland.at/aktuell/59>

²⁵ Rural Connections, Sommer 2015 : Update from EIP-Agri, S.9

²⁶ **Community-Led Local Development:** Diese Bezeichnung für örtliche, von der lokalen Bevölkerung durchgeführte Maßnahmen, steht für die LEADER-Methode in ihrer verallgemeinerten Form. Das Akronym LEADER bezieht sich nur auf ländliche Regionen.

²⁷ **Liaison Entre Actions du Développement Economique Rural**, übersetzt: Verknüpfung von wirtschaftlichen Entwicklungsaktivitäten im ländlichen Raum. Zum LEADER-Ansatz siehe die Website von ELARD, der Europäischen LEADER Verbandes für ländliche Entwicklung. http://www.elard.eu/en_GB/leader-approach

²⁸ In der offiziellen EU-Literatur ist von sieben Funktionsprinzipien die Rede. Wir fügen im Sinne des europäischen Verbandes der lokalen Aktionsgruppen (ELARD) das achte Merkmal hinzu. Diese Darstellung ist auch insofern korrekter, als das achte Merkmal in den Anfangsjahren auch explizit in EU-Dokumenten erwähnt wurde, später aber mit dem „Bottom-up“-Prinzip verschmolzen wurde, wodurch es aber de facto aus dem Blick geriet.

Umsetzung in Form von Projekten bis zur gemeinsamen Bewertung der erzielten Veränderungen.

3. **Die lokale Partnerschaft:** Öffentliche, private und zivilgesellschaftliche AkteurInnen schließen sich zu einer Partnerschaft zusammen, die als **Lokale Aktionsgruppe/LAG** bezeichnet wird. Die LAG ist der Dreh- und Angelpunkt der lokalen Entwicklung, da sie für die Erarbeitung und Umsetzung der Gebietsstrategie verantwortlich zeichnet. Die Gebietsstrategie wird als **Ländliche Entwicklungsstrategie/LES** bezeichnet. Sobald die LES zu Beginn der Förderperiode von der Verwaltungsbehörde bewilligt wurde, ist die LAG autorisiert, die LES in Form von Projektförderung, Vernetzungs-, Sensibilisierungs- und Bildungsarbeit voll verantwortlich umzusetzen.
4. **Multisektoraler Ansatz:** Die Gebietsstrategie (LES) ist im Sinne des gebietsorientierten Ansatzes (Punkt 1) sektorübergreifend zu gestalten.
5. **Innovationsprinzip:** Die Gebietsstrategie (LES) soll Akzente setzen, die im Kontext des jeweiligen Gebiets neuartig sind und weitergehende positive Veränderungen in der Region ermöglichen. Dabei spielt soziale Innovation eine führende Rolle.
6. **Vernetzung:** Nicht nur innerhalb der Region soll Netzwerkarbeit zu verstärkter Kooperation führen: Die Region soll sich mit AkteurInnen aus anderen (ländlichen und städtischen) Gebieten vernetzen und sich global verfügbares Wissen zunutze machen. Zur Unterstützung dieser Vernetzungsarbeit werden in jedem Land²⁹ und auf europäischer Ebene Support-Teams finanziert.
7. **Gebietsübergreifende Kooperation:** Jede LAG kann mit anderen lokalen Aktionsgruppen (nicht nur innerhalb der EU, sondern auch mit ähnlichen Gruppierungen in anderen europäischen und nichteuropäischen Ländern) gemeinsame Projekte entwickeln und umsetzen. Für die LAGen innerhalb der EU gibt es dafür ein eigenes Förderbudget.
8. **Dezentrales Management und Finanzierung:** Wie in Punkt 3 angedeutet, ist die LAG voll verantwortlich für die Entwicklung, Umsetzung und Evaluierung ihrer Gebietsstrategie zuständig, das heißt für die Förderung aller Einzelprojekte innerhalb der Förderperiode und des verfügbaren Budgets.

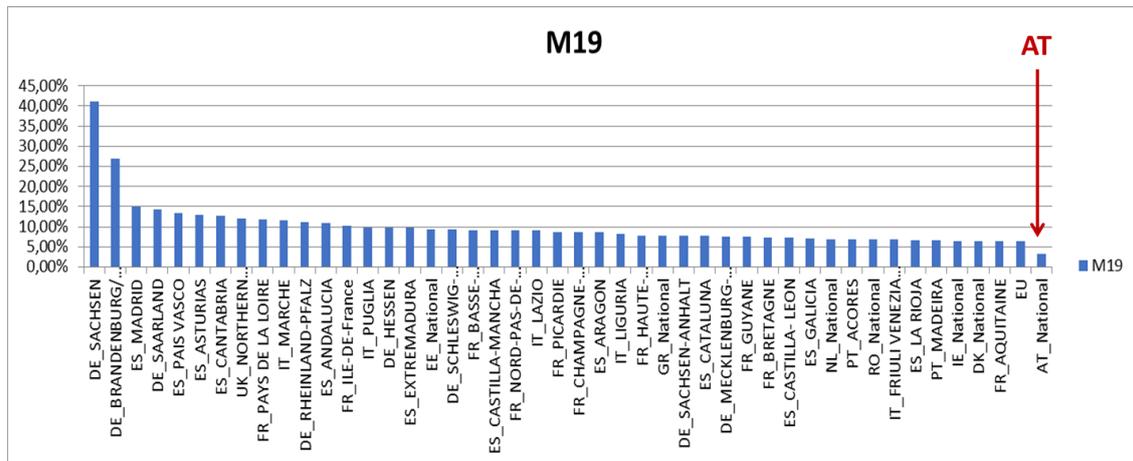
Da die Verwaltungsbehörde zwar die Bewilligungspflicht für die siebenjährige LES, nicht aber für Einzelprojektförderungen innehat, können Art und Ausrichtung der geförderten Vorhaben nicht aus dem EPLR erschlossen werden. Der multisektorale und gebietsorientierte Ansatz von LEADER lässt aber erkennen, dass das Potenzial für außeragrарische ProjektträgerInnen und Projekte unter M19 deutlich höher ist als unter allen anderen Maßnahmen. Unter M19 dürfen auch Vorhaben gefördert werden, die unter keiner anderen Maßnahme Erwähnung finden. Die einzige Bedingung ist, dass sie einen strategischen Bezug zu den Entwicklungsbedürfnissen der Region haben, die in der LES dargestellt sind. Aus dem Gesagten lässt sich auch ableiten, dass die Programmregionen, die Maßnahme 19 hoch dotiert haben, höchstwahrscheinlich auch einen höheren Anteil an außeragrарischen Vorhaben umsetzen.

Das Budgetranking wird von deutschen Bundesländern angeführt. Herausragend ist hier Sachsen (41,02%), gefolgt von Brandenburg-Berlin (26,95%), mit dem Saarland an vierter Stelle (14,30%) hinter der peri-urbanen spanischen Region Madrid (14,98%). Es folgen drei weitere spanische Regionen, das Baskenland (13,32%), Asturien (12,89%) und Kantabrien (12,72%). Auch das britische Nordirland (11,94%), die französischen Regionen Pays de la Loire (11,91%) und Île de France (10,18%), die italienischen Marken (11,58%), das deutsche Rheinland-Pfalz (11,14%) und das spanische Andalusien (10,85%) kommen auf über 10% des EPLR-Budgets für M19.

²⁹ In Österreich im Rahmen des Netzwerks Zukunftsraum Land und in der EU im Rahmen des Contact Point der Beobachtungsstelle für Ländliche Entwicklung.

Abb. 7: Budget für Maßnahme 19

(abgebildet sind alle EPLR, die diese Maßnahme mit mindestens 6,29% des Gesamtbudgets dotiert haben, wo genau der EU-Schnitt liegt, wobei AT mit 3,25% weit darunter liegt)



Die ELER-Verordnung sieht vor, dass LEADER verpflichtend mit mindestens 5% des Programmbudgets dotiert sein muss³⁰, wobei nicht nur M19, sondern auch Mittel aus anderen Maßnahmen eingerechnet werden können, sofern sie gemäß der LEADER-Methode und damit in der Verantwortung lokaler Aktionsgruppen geplant und umgesetzt werden. Daher kommt es, dass M19 in einigen Ländern, darunter Österreich (3,25%) unterhalb dieser Marke budgetiert wurde.

Da der LEADER-Ansatz erstmals in dieser Budgetperiode auf freiwilliger Basis unter dem Namen Community-Led Local Development (CLLD)³¹ auch aus den anderen Fonds der Strukturpolitik (EFRE, ESF und EMFF) gefördert werden kann, haben manche Programmregionen auch städtische und Küstenregionen in die Förderkulisse einbezogen. Dabei können die Verwaltungsbehörden auch die Budgets verschiedener Fonds zusammenlegen. Diesen sogenannten Multifonds-Ansatz haben u.a. Schweden, das deutsche Sachsen-Anhalt und einige französische Regionen (unter Beteiligung aller Fonds), Irland, Finnland und Schottland (unter Beteiligung von ELER und EMFF) gewählt. Innerhalb Österreichs wird nur in Tirol ein Multifonds-Ansatz mit ELER, EFRE und ESF umgesetzt.³²

3.8 Übersicht über Schwerpunkt 6 und Schwerpunktgebiete 6B und 6C

In Kapitel 1.4 (siehe auch Anhang 1) erwähnten wir, dass unter allen Schwerpunkten des ELER der sechste („Förderung der sozialen Eingliederung, der wirtschaftlichen Entwicklung und der Bekämpfung der Armut in den ländlichen Gebieten“) das größte Förderpotenzial für außeragrарische Vorhaben aufweist. Innerhalb dieses Schwerpunkts sind es die Schwerpunktgebiete

- 6B – Förderung der lokalen Entwicklung in ländlichen Gebieten;
- 6C – Förderung des Zugangs zu Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), ihres Einsatzes und ihrer Qualität in ländlichen Gebieten.

Die weitaus wichtigste Maßnahme im Schwerpunktgebiet 6B ist M19 (LEADER), gefolgt von M07 (Basisdienstleistungen und Dorferneuerung). Schwerpunktgebiet 6C ist nahezu deckungsgleich mit TM 7.3 (Breitbandversorgung).

→ Eine Darstellung der Interventionslogik, das heißt des angenommenen Zusammenhangs zwischen den sechs relevanten Maßnahmen, den ELER-Schwerpunkten, GAP-Zielen und den thematischen Zielen der Strategie EU 2020 befindet sich im Anhang 2.

³⁰ Artikel 59 (5) der EU VO 1305/2013 lautet: „Mindestens 5 % und im Falle Kroatiens 2,5 % der gesamten ELER-Beteiligung zum Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums sind für LEADER vorzubehalten“.

³¹ Gemäß Art.32 bis 35 der EU-Verordnung 1303/2013 betreffend den gemeinsamen Rahmen der ESIF

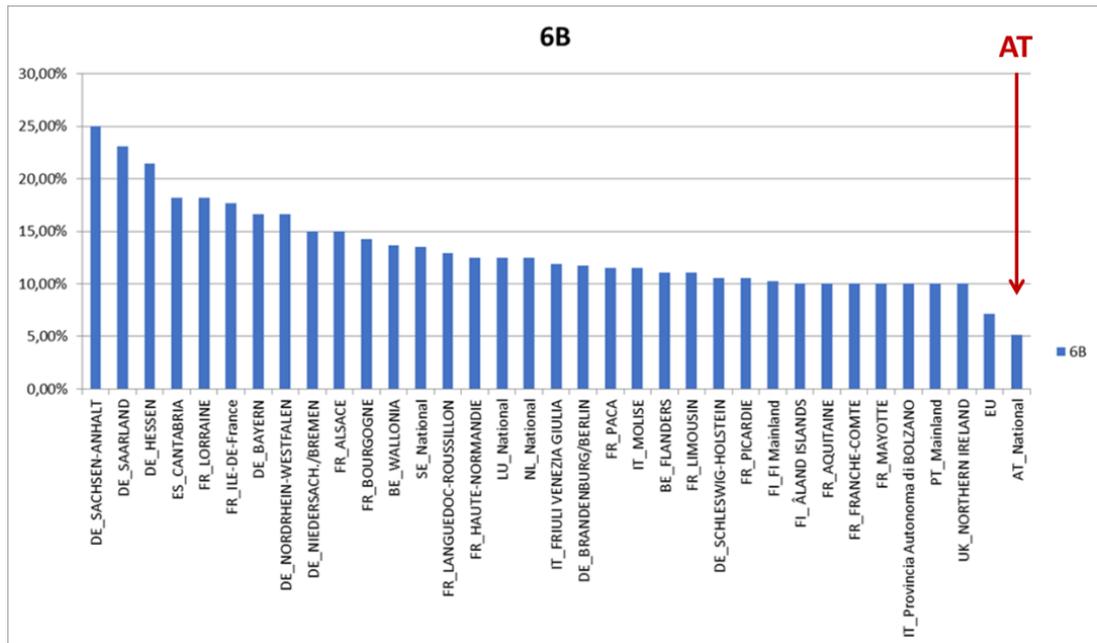
³² Allerdings ist Tirol keine Programmregion. Die ist in allen Fällen im Bund angesiedelt (BMNT für ELER und EFRE, BMASGK für ESF). In Innsbruck sitzen die jeweiligen programmverantwortlichen Landesstellen.

Wenn wir uns die budgetäre Ausstattung dieser beiden Schwerpunktgebiete (6B und 6C) vergegenwärtigen, erhalten wir folgendes Bild im Vergleich der Programmregionen:

- **Budget für Schwerpunktgebiet 6B:** Sachsen (25%), Saarland (23,08%) und Hessen (21,43%) führen die Liste an, aber es befinden sich noch drei weitere deutsche Bundesländer unter den ersten zehn: Bayern (16,67%), Nordrhein-Westfalen (16,67%) und Niedersachsen-Bremen (15,00%). An vierter Stelle finden wir Kantabrien (18,18%), an fünfter, sechster, zehnter und elfter Stelle vier französische Regionen (Lothringen: 18,18%; Île de France: 17,65%; Elsass: 15,00%; Burgund: 14,29%). Österreich liegt mit 5,17% noch unter dem EU-Schnitt von 7,11%.

Abb. 8: Budgetäre Dotierung des Schwerpunktgebiets 6B

(abgebildet sind alle EPLR, die diese Maßnahme mit mindestens 10,00% des Gesamtbudgets dotiert haben, wobei der EU-Schnitt bei 7,11% und AT mit 5,17% noch weit darunter liegt)

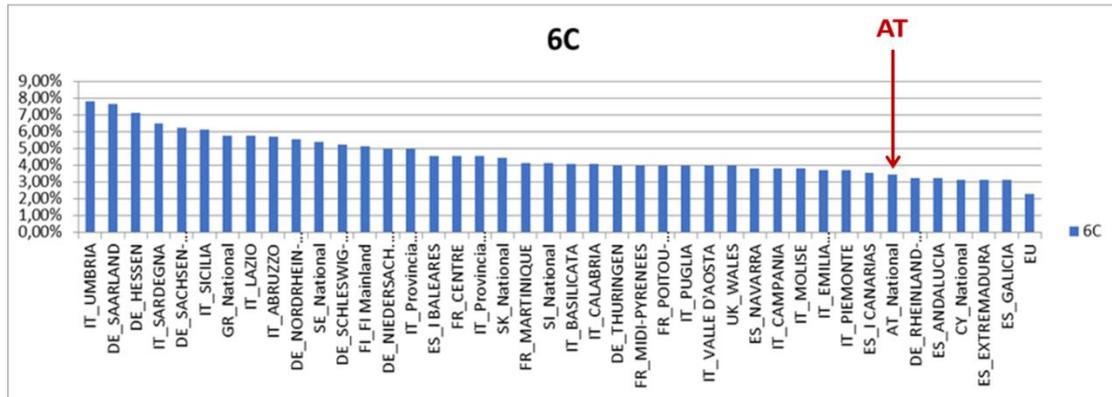


- **Budget für Schwerpunktgebiet 6C:** Dieses Schwerpunktgebiet, das weitgehend einer einzigen Teilmaßnahme, der Breitbandversorgung (TM7.3), entspricht³³, wurde in 56 der 118 EPLR erst gar nicht aktiviert. Unter den Programmregionen, die sie umsetzen, ragen die italienischen Regionen Umbrien (7,86%), Sardinien (6,52%), Sizilien (6,12%), Lazio (5,77%) und Abruzzen (5,71%) heraus, die die Plätze 1, 4, 6, 8 und 9 belegen. Wieder sind deutsche Bundesländer stark vertreten, mit dem Saarland (7,69%), Hessen (7,14%), Sachsen (6,25%), Nordrhein-Westfalen (5,56%) und Schleswig-Holstein (5,26%) auf den Plätzen 2, 3, 5, 10 und 12. Griechenland befindet sich an siebenter Stelle (5,77%), Schweden an elfter (5,41%). Österreich finden wir weiter hinten auf der Skala mit 3,45% des LE-Budgets, allerdings wegen der hohen Zahl von Programmgebieten, die TM7.3 nicht gewählt haben, noch über dem EU-Schnitt von 2,28%.

³³ In manchen Fällen sind ihm auch Mittel aus M01 (Wissens- und Informationstransfer) zugeordnet.

Abb. 9: Budgetäre Dotierung des Schwerpunktgebiets 6C

(abgebildet sind alle EPLR, die das Schwerpunktgebiet, das heißt de facto die TM 7.3, programmiert haben)



Wenn wir Priorität 6 im Gesamtüberblick betrachten, also auch einschließlich des Schwerpunktgebiets 6A (landwirtschaftliche Diversifizierung), sehen wir, dass Deutschland, Bulgarien, Rumänien und Schweden diese Priorität überdurchschnittlich hoch ausgestattet haben (siehe Abb. 10).

Abbildung 10³⁴ zeigt zwar eine gewisse Korrelation zwischen ländlicher Armut und Ausgrenzung und der relativen Höhe des Budgets des Schwerpunkts 6. Jedoch investieren auch wohlhabende Länder wie Deutschland und Schweden überproportional in diesen Schwerpunkt.

Es geht eben bei der ländlichen Entwicklung nicht vorrangig um einen Modernisierungs- und Aufholprozess, wobei dieser Aspekt in den südosteuropäischen Ländern durchaus relevant ist, sondern um eine differenzierte Raum- und Regionalpolitik, die den vielschichtigen und spezifischen Bedürfnissen der ländlichen Bevölkerung und ländlicher Räume Rechnung trägt.

Abb. 10: Budgetäre Dotierung des Schwerpunkts 6 im EU-Überblick



³⁴ Quelle: CCRI, Thünen-Institut, Red2Red Consultores, CREA, INRA-CESAER (2016): Research for AGRI Committee – Programmes implementing the 2015-2020 Rural Development Policy. Studie für das Europäische Parlament. Bruxelles, S.40

Fazit

- Von den sechs in Frage kommenden Maßnahmen lassen vor allem die Maßnahmen 07 (Basisdienstleistungen und Dorferneuerung) und 19 (CLLD/LEADER) weiten Raum für außeragrарische Förderungen. Diese beiden Maßnahmen liegen bei 13,55% des ELER-Budgets.
- Im europäischen Vergleich sind die sechs Maßnahmen, die außeragrарische Förderungen ermöglichen, in Österreich budgetär eher bescheiden ausgestattet. Wesentlich über dem EU-Schnitt liegt Österreich nur in Maßnahme 03 (Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel), die allerdings hauptsächlich agrарischen FörderwerberInnen zugutekommt. Maßnahme 07 (Basisdienstleistungen und Dorferneuerung) bietet weit mehr Möglichkeiten. Hier liegt Österreich knapp über dem EU-Schnitt. Alle übrigen vier Maßnahmen (04, 06, 16, 19) hat Österreich unterdurchschnittlich ausgestattet.

4 Überblick über vorausgewählte Programmregionen

→ Der Prozess der Vorauswahl der 50 Programmregionen für die vertiefte Analyse ist in Anhang 3 beschrieben.

Jedes vorausgewählte EPLR wurde nach den sechs relevanten Teilmaßnahmen durchgesehen, um folgende Informationen zusammenzutragen:

- Kategorisierung und Analyse der Teilmaßnahme bzw. Vorhabensarten (Typ b und c);
- Identifizierung der Begünstigten/endgültigen FörderempfängerInnen;
- Untersuchung der Fördergegenstände, die Inhalt der Förderung sind;
- Überprüfung, ob Multi-Fondprogramme vorliegen.

Im Folgenden stellen wir exemplarisch die Screening-Ergebnisse aus den 50 vorausgewählten ländlichen Entwicklungsprogrammen dar und weisen auf Besonderheiten und Gemeinsamkeiten hin.

4.1 Diskussion der relevanten Maßnahmen bzw. Teilmaßnahmen

TM 3.1: Förderung der Teilnahme an Qualitätsregelungen

Diese Teilmaßnahme spricht – ausschließlich oder vornehmlich – Begünstigte in der Land- und Forstwirtschaft an. Anschauliche Beispiele hierfür liefern französische und italienische Regionen. Begünstigt werden zum einen LandwirtInnen, zum anderen Stiftungen, Verbände, Agrarforschungs- und Lehrinstitute und Wiedereingliederungsorganisationen. Förderfähige Aktivitäten sind Kontroll- und Prüfkosten für extern beauftragte ExpertInnen und Kosten von Qualitätssicherungsmaßnahmen. In Österreich bindet diese Teilmaßnahme ca. zwei Drittel der für die gesamte Maßnahme 03 vorgesehenen Mittel.

TM 3.2: Förderung für Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen, die von Erzeugergemeinschaften im Binnenmarkt umgesetzt wurden

Diese Teilmaßnahme kommt u.a. in den französischen Regionen Midi-Pyrénées, Limousin, Rhône-Alpes und Haute-Normandie vor. Hier werden ProduzentInnen begünstigt, im Falle von Limousin speziell im Agrar- und Lebensmittelsektor. Unterstützt werden Werbeausgaben und Aktivitäten zur Verbreitung lokaler Produkte (z.B. in Messen, Schulen, ...). Konkret werden in diesen Programmen gezielte Maßnahmen eingesetzt, um den lokalen Markt zu stärken, anhand von Qualitätssicherungsmaßnahmen und Werbeausgaben, um das Bewusstsein lokaler Konsumenten von lokal produzierten Produkten zu festigen. In drei Programmen werden gezielt Werbeausgaben für lokal produzierte Produkte, beziehungsweise qualitativ hochwertige, lokal produzierte Produkte, gefördert.

TM 4.2: Förderung für Investitionen in die Verarbeitung, Vermarktung und/oder Entwicklung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen

Hier zeigt sich ein gemischtes Bild. In Frankreich (z.B. Midi-Pyrénées, PACA, Limousin, Auvergne, Aquitaine, Rhône-Alpes) sind die Teilmaßnahmen sowohl für land- und forstwirtschaftliche als auch für außeragrарische Zwecke vorgesehen. Eine Ausnahme bildet die Haute-Normandie, wo die Teilmaßnahme nur für den land- und forstwirtschaftlichen Bereich bestimmt ist. Begünstigt werden Unternehmen in der Herstellung und Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte. In Deutschland (Mecklenburg-Vorpommern, Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz) ist die Teilmaßnahme für land- und forstwirtschaftliche Projekte vorgesehen, wobei Mecklenburg-Vorpommern auch außeragrарischen FörderwerberInnen Zugang ermöglicht. Während viele Regionen hier fast ausschließlich auf land- und forstwirtschaftliche ProjektträgerInnen setzen, unterstützen einige Programmregionen (Deutschland, Frankreich, Vereinigtes Königreich, Slowenien) auch Investitionen in innovative Produktentwicklung, Verarbeitung und Vermarktung unter Einschluss von kleinen und mittelgroßen Unternehmen (z.B. Niedersachsen-Bremen und Nordrhein-Westfalen).

TM 6.2: Existenzgründungsbeihilfe für nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten in ländlichen Gebieten

In Rhône-Alpes ist diese Teilmaßnahme sowohl für land- und forstwirtschaftliche als auch für außeragrarisches Projekte vorgesehen und unterstützt Unternehmensgründungen und innovative Vorhaben im ländlichen Raum. Für nichtlandwirtschaftliche und innovative Aktivitäten z.B. im kulturellen und touristischen Bereich können auch physische Personen begünstigt werden. In Österreich wird diese Teilmaßnahme nicht angeboten. Die entsprechenden Fördergegenstände können im Prinzip auch durch andere Maßnahmen bedient werden (M04, M16, M19).

TM 6.4: Förderung für Investitionen in die Schaffung und Entwicklung nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeiten

Unter dieser Teilmaßnahme finden sind zwei Typen: Teilmaßnahmen des Typ b (siehe Tab.3) unterstützen ein breites Spektrum außerlandwirtschaftlicher Aktivitäten, von Anlagen Erneuerbarer Energie bis zu ländlichen Tourismusinfrastrukturen. Begünstigt werden Kleinst-, Klein- und Mittelbetriebe, LandwirtInnen und juristische Personen (Bayern, Champagne-Ardenne, Picardie, Franche-Comté, Pays de la Loire, Emilia-Romagna).

Typ c (siehe Tab.3) ist z.B. in Mecklenburg-Vorpommern, Auvergne, Aquitaine, Rhône-Alpes, Centre, Piemont und Venetien anzutreffen, wo nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten von Kleinst-, Klein- und Mittelbetrieben und physischen Personen gefördert werden. Gefördert werden Anschaffungs- oder Herstellungskosten der zum Investitionsvorhaben zählenden Wirtschaftsgüter des Sachanlagevermögens (ausgenommen Grundstückskauf, Miete, Leasing oder Kauf von Transportmitteln), Beschäftigungsmöglichkeiten für Jugendliche, Frauen und ältere Personen und Personen mit Behinderung sowie die Öffnung des lokalen Tourismus für finanzschwache Personen mittels monetärer Beihilfen.

TM 7.1: Förderung für die Ausarbeitung und Aktualisierung von Plänen für die Entwicklung der Gemeinden und Dörfer in ländlichen Gebieten und ihrer Basisdienstleistungen sowie von Plänen zum Schutz und zur Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten und sonstigen Gebieten mit hohem Naturschutzwert

Diese Teilmaßnahme, die etwa in Mecklenburg-Vorpommern, Baden-Württemberg, Saarland, Nordrhein-Westfalen und Piemont auf den land-/forstwirtschaftlichen Sektor beschränkt ist, fördert die Erstellung, Ausarbeitung und Aktualisierung von diversen Plänen (z.B. Entwicklungspläne, Managementpläne, Naturparkpläne etc.). Begünstigte sind zumeist natürliche und juristische Personen, Naturparks, Gemeinden und Gemeindeverbände.

Ausprägungen des Typ c finden sich in Deutschland (Saarland, Hessen und Niedersachsen/Bremen) und in Frankreich (Picardie und Centre). Darunter fallen die Ausarbeitung von Plänen für die Entwicklung ländlicher Räume oder Investitionen in Erneuerbare Energie, Freizeit und Kultur. Begünstigte sind Gemeinden und Gemeindeverbände, öffentliche nicht-kommunale Träger, natürliche Personen und Personengesellschaften sowie juristische Personen des privaten Rechts. In Österreich sind sowohl Vorhaben vom Typ b (Naturschutzpläne) als auch vom Typ c vertreten (Dorferneuerungspläne, Lokale Agenda 21).

TM 7.2: Förderung für Investitionen in die Schaffung, Verbesserung oder Erweiterung aller Arten von kleinen Infrastrukturen, einschließlich Investitionen in Erneuerbare Energien und Energieeinsparungen

Diese Teilmaßnahme wird in weiten Teilen Deutschlands (Mecklenburg-Vorpommern, Bayern, Sachsen, Hessen, Niedersachsen und Thüringen), in der belgischen Wallonie und in der französischen Auvergne angeboten. Im Großen und Ganzen werden durch diese Maßnahme eher öffentliche Körperschaften (Gemeinden, Gemeindekooperationen) als natürliche Personen oder Unternehmen gefördert. Zusätzlich dazu finden sich auch Teilnehmergeinschaften, deren Zusammenschlüsse, Wasser- und Bodenverbände und ähnliche Rechtspersonen sowie physische

Personen unter den potenziell Begünstigten. Die Fördergegenstände sind breit gestreut und decken die Kosten für die Dorferneuerung und -entwicklung ländlich geprägter Orte. Sie dienen der Erhaltung und Gestaltung des dörflichen Charakters einschließlich der Sicherung und Weiterentwicklung dorfgemäßer Gemeinschaftseinrichtungen zur Verbesserung der Lebensverhältnisse der dörflichen Bevölkerung. Ebenso finden sich darunter Vorhaben land- und forstwirtschaftlicher Betriebe zur Umnutzung ihrer Bausubstanz, Projekte zur Wiederbelebung von Stadtzentren, Verringerung der Luftverschmutzung, Sanierung und Dekontaminierung von Industriebrachen, Lärminderung etc. Weitere Fördergegenstände sind Abwasserentsorgung und Wegebau sowie die Entwicklung von Natur und Landschaft. Darüber hinaus werden auch Investitionen im Gesundheitsbereich (vor allem für Menschen mit besonderen Bedürfnissen) gefördert, sowie Investitionskosten für die Umstellung auf Erneuerbare Energien oder die Modernisierung solcher Anlagen einschließlich Planungskosten mit Schwerpunkt auf Wärmenutzung.

Generell besteht hier das Risiko einer übergroßen Streuung und zu geringer Mittelausstattung der Einzelprojekte. In Österreich fällt unter diese TM ein breites Spektrum an Vorhabentypen, von lokalen Planungsverfahren und Dorferneuerung über ländliche Verkehrsinfrastrukturen, Biomasse- und Biogasprojekten bis zu Klima- und Energiemodellregionen, sozialen, Gesundheits- und Pflegediensten. In Österreich firmiert der Güterwegausbau unter dieser Teilmaßnahme.

TM 7.3: Förderung für die Breitbandinfrastruktur, einschließlich ihrer Schaffung, Verbesserung und Ausdehnung, passive Breitbandinfrastruktur und Bereitstellung des Zugangs zu Breitband- und öffentlichen e-Government-Lösungen

Trotz der Bedeutung der „Digitalen Agenda“ auf europäischer Ebene³⁵ ist diese Teilmaßnahme nur in 56 von 118 EPLR aktiviert, darunter auch in Österreich. In einigen Ländern wird sie allerdings extensiv genutzt, etwa in Italien (Toskana, Piemont, Venetien, Emilia-Romagna), Deutschland (Bayern, Rheinland-Pfalz, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Schleswig-Holstein), Frankreich (Midi-Pyrénées) und Schottland. Dabei geht es vor allem um Infrastrukturinvestitionen, was bedeutet, daß vor allem Gebietskörperschaften und IKT-Dienstleister begünstigt werden. Nur in wenigen Fällen ist eine direkte Unterstützung von Einzelpersonen oder KMU möglich. Dementsprechend hoch sind auch die Einzelprojektgrößen (von 50 000 EUR aufwärts). Diese Teilmaßnahme zielt eindeutig auf eine Verbesserung der Lebensbedingungen in ländlichen Räumen ab. Dies geschieht jedoch indirekt über öffentliche Infrastrukturbauten und nicht über die Stimulierung von Wirtschaftsaktivitäten.

TM 7.4: Förderung für Investitionen in die Schaffung, Verbesserung oder Erweiterung lokaler Basisdienstleistungen für die ländliche Bevölkerung, einschließlich Freizeit und Kultur, und die dazugehörige Infrastruktur

TM 7.4 ist eine der am intensivsten genutzten Teilmaßnahmen. Sie wird in 37 der 50 von uns vorausgewählten Programmen umgesetzt, vor allem in weiten Teilen Deutschlands (in 8 von 13 Programmen), wobei Mecklenburg-Vorpommern allein fünf Vorhabensarten unter dieser Teilmaßnahme vorsieht. Auch in Frankreich wird die Teilmaßnahme in 14 (aus 21) EPLR angeboten³⁶. In Italien findet sich die TM in Piemont und Emilia-Romagna, darüber hinaus auch in Belgien (Wallonie). Wie auch für alle anderen Teilmaßnahmen der Maßnahme 07 sind die Projektträger öffentliche Körperschaften (hauptsächlich Gemeinden). Lediglich in Haute-Normandie (FR) sind Kleinst-, Klein- und Mittelbetriebe sowie Vereine als FörderwerberInnen vorgesehen. Förderbar ist eine breite Palette an Vorhaben zur Verbesserung der Daseinsvorsorge (Gesundheit, Kinder- und Seniorenversorgungseinrichtungen, Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Sport- und Kultur-Infrastruktur, Wegenetz). Auch diese Teilmaßnahme setzt daher auf die indirekte Wirkung der Verbesserung der Ausstattung ländlicher Räume, losgelöst von der wirtschaftlichen Aktivität der BürgerInnen.

³⁵ https://de.wikipedia.org/wiki/Digitale_Agenda_f%C3%BCr_Europa_2020

³⁶ Die Überseegebiete werden hier nicht mitgezählt.

Österreich stellt 3% der ELER-Mittel für Investitionen in soziale Dienstleistungen einschließlich Gesundheit zur Verfügung. Darunter fallen lokale Kinderbetreuung, Pflege und Gesundheitsvorsorge³⁷. Die beiden Vorhabensarten, die diese Bereiche abdecken, sind unter dieser Teilmaßnahme budgetiert.

TM 7.5: Förderung für Investitionen zur öffentlichen Verwendung in Freizeitinfrastruktur, Fremdenverkehrsinformation und kleinen touristischen Infrastrukturen

Diese Teilmaßnahme fokussiert auf den Tourismussektor. In Deutschland setzen neun EPLR die TM7.5 um; in Frankreich sind es immerhin sechs EPLR (Auvergne, Aquitaine, Champagne, Picardie, Haute-Normandie und Bourgogne). Weiters findet sich die TM in der belgischen Wallonie, in Schottland und Venedig.

Analysiert man jedoch die Begünstigten in den Programmen, so zeigt sich, dass touristische Infrastruktur wiederum eher als öffentliche Infrastruktur verstanden wird, da vornehmlich öffentliche Körperschaften (Gemeinden, Verbände) gefördert werden. Lediglich in der Bourgogne sind explizit KleinstunternehmerInnen als Begünstigte vorgesehen. Die Fördergegenstände sind demnach vor allem im Bereich baulicher Maßnahmen zu finden, z.B. Thermalbäder, Sport- und Freizeiteinrichtungen, weit weniger in der Unterstützung privater touristischer Unternehmen. Dies mag den Nachwehen der vorigen Förderperiode geschuldet sein, in der große Kritik an der Förderung von High-end-Tourismusbetrieben aus ELER und EFRE laut geworden ist. In Österreich sind hierunter zwei Vorhabensarten budgetiert, die jeweils Bundes- und Landesmittel zur Tourismusförderung betreffen.

TM 7.6: Förderung für Studien und Investitionen im Zusammenhang mit der Erhaltung, Wiederherstellung und Verbesserung des kulturellen und natürlichen Erbes von Dörfern, ländlichen Landschaften und Gebieten mit hohem Naturwert, einschließlich der dazugehörigen sozioökonomischen Aspekte, sowie Maßnahmen zur Förderung des Umweltbewusstseins

Diese TM betrifft den Kern der traditionellen Dorferneuerung – d.h. die Erhaltung des kulturellen Erbes im Sinne von baulichem Erbe bzw. die Erhaltung der Kulturlandschaft. In Deutschland finden sich in einigen EPLR breit aufgefächerte Vorhabensarten (Mecklenburg-Vorpommern mit 7, Baden-Württemberg mit 4 Vorhabensarten). In Frankreich wird die TM in Provence-Alpes-Côte d'Azur, Île de France, Limousin und Auvergne umgesetzt, in Italien in Venedig.

Auf Grund des Charakters der TM ist klar, dass Gebietskörperschaften (die Region, Gemeinden) sehr häufig als Projektträger firmieren; darüber hinaus sind Vereine und Organisationen förderbar, die sich der Landschafts- oder Forstpflеge widmen. In manchen Regionen (z.B. Baden-Württemberg) sind auch physische und juristische Personen förderwürdig. Unterstützt werden die Anteils- und Vollfinanzierung von Managementplänen, naturschutzfachliche Konzepte und Studien (Natura 2000, Biotopvernetzungs-konzepte), Naturschutzzentren, Betreuung von Schutzgebieten und Umweltbildungsmaßnahmen. Zumeist geht es um die Sanierung, Instandsetzung und Wiederherstellung von Gebäudehüllen (z. B. Dächer, Fassaden, Fenster) und die Erhaltung der Bausubstanz, Instandsetzung und Restaurierung von historischen Raumfassungen und Außenanlagen einschließlich dazugehöriger historischer Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände und deren Präsentation. Diese Teilmaßnahme wird in Österreich vorrangig für Naturschutzprojekte und Schutz vor Naturgefahren genutzt.

TM 7.7: Förderung für Investitionen für die Verlagerung von Tätigkeiten und die Umgestaltung von Gebäuden oder anderen Anlagen innerhalb oder in der Nähe ländlicher Siedlungen, um die Lebensqualität oder die Umweltleistung der Siedlung zu verbessern

Auch TM 7.7 fördert die Verbesserung ländlicher Infrastruktur. Sie findet sich in deutschen EPLR (Hessen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen) sowie im EPLR der Picardie (FR). Einmal mehr sind die Projektträger vornehmlich öffentliche Gebietskörperschaften. Die Fördergegenstände

³⁷ https://www.bmnt.gv.at/land/laendl_entwicklung/weitere_programminhalte/basisdienstleistungen/innovation.html

sind hier recht allgemein gehalten: Zumeist handelt es sich um Kosten für Gemeinschaftseinrichtungen zur Sicherung der Daseinsvorsorge und zur Verbesserung der Lebensverhältnisse der ländlichen Bevölkerung, wie z.B. Investitionen in Gebäude, Freiflächen, Fahrzeuge zur mobilen Versorgung und für den Personentransport, soziale Netzwerke sowie Informations- und Kommunikationstechnik, Investitionen zur Förderung der Daseinsvorsorge etc. In vielen Fällen wird diese TM eher in Richtung Dorferneuerung (Aufwertung öffentlicher Flächen etc.) interpretiert. In Österreich ist diese TM nicht aktiviert.

TM 7.8: Sonstiges

Für die Anwendung dieser Teilmaßnahme fanden wir kein Beispiel in unserem Sample. Diese TM bürge allerdings ein großes Potenzial an außeragrарischen Förderungen, da ihr Fördergegenstand frei gestaltbar ist. In Österreich ist diese Maßnahme nicht aktiviert.

TM 16.1: Förderung für die Einrichtung und Tätigkeit operationeller Gruppen der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“

Teilmaßnahme 16.1 der Programme in Deutschland findet sich sowohl in der Ausprägung des Typs b (Baden-Württemberg, Berlin/Brandenburg) als auch des Typs c (Mecklenburg-Vorpommern, Bayern und Rheinland-Pfalz). Begünstigte sind unter anderem Operationelle Gruppen (OG) in Form von natürlichen Personen, Personengesellschaften und juristischen Personen, wobei das Programm in Bayern kommunale Gebietskörperschaften ausklammert. Konkret genannt werden LandwirtInnen, Forschungseinrichtungen (Universitäten, Fachhochschulen, Kompetenzzentren, etc.), WissenschaftlerInnen, BeraterInnen, Unternehmen der Landwirtschaft im vor- und nachgelagerten Bereich (Agribusiness) und sonstige AkteurlInnen des ländlichen Raums (Interessengruppen, Verbände, etc.).

Förderfähig sind laufende Kosten zur Einrichtung und Durchführung Operationeller Gruppen (z.B. Personal-, Sach-, Reisekosten, Öffentlichkeitsarbeit, etc.). Das Programm in Baden-Württemberg sieht auch Unternehmen (auch vor- und nachgelagert) der Land- und Ernährungswirtschaft, des Gartenbaus, Weinbaus und der Forstwirtschaft als Begünstigte vor.

TM 16.2: Förderung für Pilotprojekte und für die Entwicklung neuer Erzeugnisse, Verfahren, Prozesse und Technologien

Diese Teilmaßnahme mit land- und forstwirtschaftlicher Stoßrichtung ist in den Programmen in Deutschland (Baden-Württemberg), Frankreich (Midi-Pyrénées, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Limousin), Italien (Toskana, Piemont) und Schottland zu finden. Vorhabensarten sind neue Produkte und Verfahren, Entwicklung, Verarbeitung und Vermarktung von Produkten der grünen Wertschöpfungskette. Begünstigt werden unter anderem natürliche und juristische Personen, LandwirtInnen, Unternehmen, Technologie- und Forschungsinstitute sowie NGOs.

Sowohl land- und forstwirtschaftliche als auch außeragrарische Zwecksetzungen finden sich in deutschen Programmen (Mecklenburg-Vorpommern und Rheinland-Pfalz) und Frankreich (Aquitaine, Rhône-Alpes, Haute-Normandie, Centre, Nord-Pas-de-Calais), wobei in Centre und Nord-Pas-de-Calais als Vorhabensart die Förderung der Entwicklung offizieller Qualitätsstandards und gemeinsamer Anstrengungen zur Produktkennzeichnung genannt wird. Begünstigte sind Unternehmen aller Rechtsformen der Land-, Ernährungs- und Forstwirtschaft als Träger der Investition, Operationelle Gruppen und deren Mitglieder und natürliche Personen. Konkret förderbar sind beispielsweise Personal- und Sachkosten, laufende Kosten der Zusammenarbeit und Direktkosten der Projektumsetzung. In Österreich wird diese Teilmaßnahme für Pilotprojekte in Produktion und Tourismus herangezogen.

TM 16.3: Zusammenarbeit zwischen kleinen Wirtschaftsteilnehmern bei der Organisation von gemeinsamen Arbeitsabläufen und der gemeinsamen Nutzung von Anlagen und Ressourcen sowie der Entwicklung und Vermarktung von Tourismus

Teilmaßnahme 16.3 ist überwiegend, so auch in Österreich, für agrotouristische Projekte vorgesehen, also dem Typ b zuzuordnen (Frankreich: Île de France, Italien: Toskana, Schottland und Deutschland: Berlin/Brandenburg, Thüringen). Gefördert werden Kooperationen zwischen kleinen Unternehmen im Tourismus bei der Erarbeitung, Erstellung und Umsetzung von Projekten (z.B. Organisation gemeinsamer Arbeitsabläufe, gemeinsame Nutzung von Anlagen oder Ressourcen, Entwicklung und/oder Vermarktung von Dienstleistungen und Schaffung von neuen Clustern und Netzwerken im ländlichen Tourismus). Ebenfalls unterstützt werden Pilotprojekte in der Entwicklung neuer Produkte, Prozesse und Technologien. Begünstigt werden Unternehmen, LandwirtInnen, NGOs.

Endbegünstigte sind z.B. in Thüringen überregional tätige Vereine/Verbände, physische und juristische Personen und Kleinstunternehmen. Förderbar sind z.B. Personal-, Sachkosten und Kosten für Öffentlichkeitsarbeit. In Wallonien ist diese Teilmaßnahme als Typ c angelegt, indem sie Tourismusnetzwerke, die Entwicklung von Info-Applikationen und Tourismus-Promotion fördert. Dabei werden alle AkteurInnen im Tourismusbereich begünstigt.

TM 16.4: Förderung für die horizontale und vertikale Zusammenarbeit zwischen AkteurInnen der Versorgungskette zur Schaffung und Entwicklung kurzer Versorgungsketten und lokaler Märkte und für Absatzförderungsmaßnahmen in einem lokalen Rahmen im Hinblick auf die Entwicklung kurzer Versorgungsketten und lokaler Märkte

In Teilmaßnahme 16.4, die in Verbindung mit PartnerInnen aus der Land- und Forstwirtschaft umsetzbar ist, werden als Vorhabensarten die horizontale und vertikale Zusammenarbeit zwischen AkteurInnen kurzer Versorgungsketten, lokaler Märkte und für Absatzförderungsmaßnahmen in einem lokalen Rahmen genannt (Frankreich: Provence-Alpes-Côte d'Azur, Île-de-France; Italien: Toskana; Deutschland: Hessen, Thüringen). Gefördert werden unter anderem Kooperationen von juristischen und natürlichen Personen aus der Agrar-, und Ernährungswirtschaft, wissenschaftliche Einrichtungen, Gemeinden und öffentliche Einrichtungen. Förderfähige Aktivitäten sind z.B. Konzepte für die Zusammenarbeit, Durchführbarkeitsstudien, Entwicklungsstrategien und auf Innovation ausgerichteten Aktionen, die Entwicklung kurzer Versorgungsketten und/oder auf lokale Märkte bezogene Absatzförderungsmaßnahmen.

Die Vorhabensarten dieser Teilmaßnahme, die sowohl für land-/forstwirtschaftliche als auch für außeragrарische Bereiche vorgesehen sind (Rheinland-Pfalz, Limousin, Centre und Bourgogne), zielen auf Kooperationen bzw. die Entwicklung kurzer Versorgungsketten und lokaler Märkte, Netzwerkaktivitäten und Schulungen ab. Begünstigt werden juristische Personen (Unternehmen sowie Beratungsstellen und/oder Forschungseinrichtungen) des öffentlichen und privaten Rechts. Diese TM ist auch in Österreich nutzbar.

TM 16.7: Förderung für Strategien, die nicht unter die von der örtlichen Bevölkerung betriebenen Maßnahmen zur lokalen Entwicklung fallen

Diese Teilmaßnahme ist in manchen Programmregionen ausschließlich (Typ b) in Verbindung mit PartnerInnen aus der Land- und Forstwirtschaft umsetzbar (Baden-Württemberg), zum Beispiel zum Management von Naturparks. Zum anderen ist die Teilmaßnahme 16.7 sowohl für land-/forstwirtschaftliche als auch für außeragrарische Zwecke (Typ c) vorgesehen (Mecklenburg-Vorpommern, Baden-Württemberg, Niedersachsen/Bremen, Île-de-France, Bourgogne, Lorraine, Bretagne). Vorhabensarten sind Projektkoordination für integrierte kommunale Entwicklung, Unterstützung von Kooperationen und lokale Strategien in der Holzverarbeitung sowie die Unterstützung lokaler Strategieentwicklung außerhalb des LEADER-Rahmens (M19). Begünstigte sind zum Beispiel juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechts, Vereine und Verbände, Gemeinden und Gemeindeverbände, öffentliche Institutionen. Die Unterstützung erfolgt unter anderem über einen Zuschuss als Anteilfinanzierung im Rahmen der Projektförderung und fördert Personal- und Sachkosten, laufende Kosten der Zusammenarbeit, Direktkosten zur Umsetzung

des spezifischen Projekts, allgemeine Bürokosten und Kosten, die bei der Beratung und Aktivierung der Bevölkerung entstehen. Auch werden Aufwendungen zur Identifizierung und Erschließung lokaler Entwicklungspotenziale und Identifizierung und Förderung zielgerichteter Projekte unterstützt.

TM 16.7 ist im Prinzip sehr offen gestaltbar und nicht an bestimmte Sektoren gebunden. In Österreich wurde sie nicht aktiviert.

16.10: Zusammenarbeit – Sonstiges

Teilmaßnahme 16.10 wird in italienischen Regionen (Lombardei, Toskana) für die Planungs-, Konsultations- und Aufbauphasen regionaler oder sektoraler Partnerschaften verwendet und wurde so zu einem Schlüsselinstrument für die sogenannten „Integrierten Projekte“ (siehe das italienische Fallbeispiel in Kap. 5) entweder mit landwirtschaftlich-sektoraler oder integriert-territorialer Ausrichtung.

Auch diese TM lässt großen Raum für die freie Gestaltung. Sie dient in Österreich der Förderung von Clustern und Netzwerken in den Bereichen Kulinarik, Erneuerbare Energie, Urlaub am Bauernhof etc.

TM 19: Förderung für von der örtlichen Bevölkerung betriebene Maßnahmen zur lokalen Entwicklung im Rahmen von CLLD/LEADER

Die LEADER-Maßnahme mit ihren vier Teilmaßnahmen (19.1 Start-up-Hilfe für lokale Aktionsgruppen; 19.2 Umsetzung der lokalen Entwicklungsstrategie; 19.3 territoriale Kooperation zwischen LAGen innerhalb und zwischen Mitgliedsländern sowie mit Partnern außerhalb der EU; 19.4 Animations- und Verwaltungsarbeit der lokalen Aktionsgruppe) wird überall in Anspruch genommen, da sie verpflichtend ist. Für M19 sind 5% der EPLR-Mittel reserviert.

LEADER ist für alle Vorhabentypen nutzbar. Der Methode entsprechend werden multisektorale Ansätze und sektorübergreifende Projekte bevorzugt. Die Projekte werden durch die lokalen Aktionsgruppen (LAGen) im Rahmen ihrer ländlichen Entwicklungsstrategien (LES) generiert, identifiziert, gefördert, begleitet und bewertet. Die LAG ist für die Strategieumsetzung und damit für die Projektförderungen voll verantwortlich; die Verwaltungsbehörde kann ein Projekt nur aus formalrechtlichen Gründen beeinspruchen.

Der Freiraum, den LEADER in der Auswahl und Förderung von Projekten bietet, existiert auch auf der Ebene der Steuerung: Selbst dort, wo auf Programmebene nicht alle ESI Fonds koordiniert werden (wie z.B. in Irland, wo ELER und EMFF in einem Multifondssystem zusammengefasst sind), kann eine LAG, die sich thematisch breiter aufstellen will, zusätzliche Fonds anzapfen, wie die LAG West Cork Development Partnership (WCDP) beweist: Sie arbeitet nicht nur mit ELER- und EMFF-Mitteln, sondern ist auch Partner in INTERREG (EFRE) und im Forschungsprogramm Horizon2020: „*A multi-faceted mandate requires WCDP's support systems to be multi-faceted too.*“³⁸ Einige Länder ermuntern die LAGen ausdrücklich und unterstützen sie dabei, verschiedene Fonds auf lokaler Ebene zu nutzen (neben Irland auch Frankreich, Griechenland, Polen).³⁹ Diese Praxis wird von erfahreneren LAGen auch in Österreich geübt; in Tirol ist sie durch den dort geübten Multifonds-Ansatz grundsätzlich verankert. Auch in anderen Bundesländern, in denen die LAGen mit den Regionalmanagementstrukturen eng verzahnt sind (Vorarlberg, Salzburg, Kärnten), sind lokale Aktionsgruppen in der Lage, auf der Klaviatur mehrerer Förderschiene zu spielen und so ihren Aktionsraum bedarfsgerecht auszuweiten.

³⁸ Rural Connections, Sommer 2015: Administering integrated local development in West Cork, Ireland. S.32f.

³⁹ EU Rural Review No.21 (2016): Multi-funded CLLD: towards integrated policy responses. S.26ff.

Die programmatische Offenheit der Maßnahme 19 steht in starkem Kontrast zu der von den LAGen (nicht nur in Österreich, sondern EU-weit) beklagten bürokratischen Hürden⁴⁰, die hauptsächlich den operativen Förderbarkeits-, Berichts- und Kontrollregeln der ESIF, denen die EPLR unterworfen sind, geschuldet sind. Daher rührt die politische Forderung des European Rural Parliament (ERP) in seiner dritten Zusammenkunft in Venhorst (NL), für die Zeit nach 2020 die CLLD-Maßnahme aus den ESIF herauszulösen, einen eigenen CLLD-Fonds zu begründen und die Anwendung der CLLD/LEADER-Methode für alle ländlichen, städtischen und Küstengebiete mit mindestens 10% der entsprechenden Fonds-Mittel verpflichtend zu machen⁴¹.

Fazit

- Im europäischen Vergleich nutzen tendenziell die südeuropäischen Länder eher die privatwirtschaftlich orientierten Teilmaßnahmen der Maßnahmen 03, 04, 06 und 16 für außeragrарische Förderungen. Länder wie Deutschland und Österreich setzen eher auf Maßnahme 07, die vor allem öffentliche und gemeinnützige Projektträger anspricht.
- Das weitaus größte Potenzial für außeragrарische Förderungen liegt in der Maßnahme 19 (LEADER) und in den meisten Teilmaßnahmen der Maßnahme 07. Neben öffentlichen (kommunalen und interkommunalen) Projektträgern kommt ehrenamtlichen und zivilgesellschaftlichen AkteurlInnen zunehmende Bedeutung zu.
- Positiv hervorzuheben ist die ausreichende Redundanz des angebotenen „Menüs“ aus Teilmaßnahmen. Zumeist ist ein bestimmter Vorhabentyp aus unterschiedlichen Teilmaßnahmen förderbar. Das heißt, auch wenn eine Teilmaßnahme in einer Programmregion nicht aktiviert ist, findet sich ein Weg, Vorhaben zu finanzieren, vor allem aus Maßnahme 19 (LEADER), aber auch aus den Teilmaßnahmen unter M07 und M16, die als „Sonstige“ bezeichnet werden.

4.2 Ein Blick auf die Programmstruktur und Umsetzung des LE14-20 in Österreich

Das Österreichische Programm zur Entwicklung des ländlichen Raumes LE 14-20 wurde im Dezember 2014 genehmigt und sieht ein Gesamtbudget von 7,8 Mrd. EUR vor. Der EU-Beitrag beträgt 3,9 Mrd. EUR. Zum Vergleich dazu beträgt der EU-Beitrag für EFRE-Mittel 536 Mio. und für ESF-Mittel 442 Mio. EUR⁴². Allein daraus lässt sich schließen, welche große Bedeutung den ELER-Mitteln für die Finanzierung der Entwicklung der ländlichen Räume in Österreich zukommt.

Tab. 4: Mittelverteilung nach Maßnahmen im LE 14-20⁴³

Maßnahme		Budget [EUR]	Budget [%]
M 01	Wissenstransfer und Informationsmaßnahmen	112 306 421	1%
M 02	Beratungs-, Betriebsführungs- und Vertretungsdienste	22 517 600	0%

⁴⁰ Stellvertretend für eine Vielzahl dahingehender Aussagen siehe eine entsprechende Mitteilung auf der Website von Europäischer LEADER-Vereinigung ELARD: http://www.elard.eu/news/en_GB/2016/11/04/readabout/reorientation-of-eafrd-funding-eafrd-reset

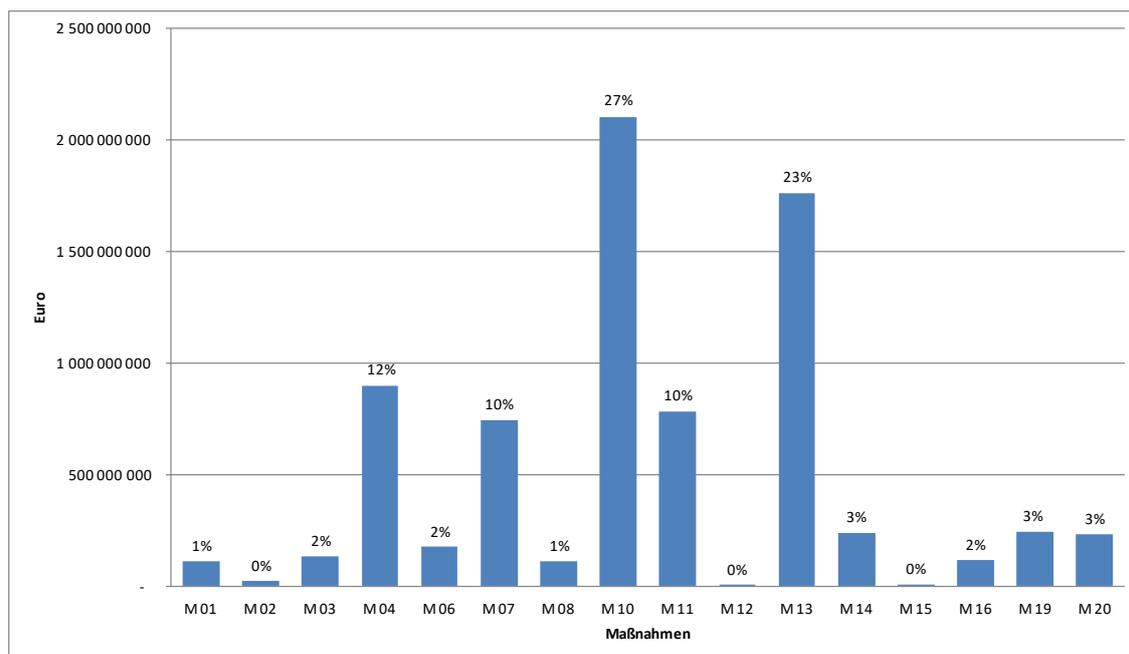
⁴¹ Siehe die Venhorst-Erklärung des ERP vom 21.10.2017: <http://www.kleinekernenkrant.nl/data/documents/De-declaratie-van-Venhorst.pdf>

⁴² ÖROK (2014): STRAT.AT 2020. Partnerschaftsvereinbarung Österreichs zur Umsetzung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds 2014-2020, S. 118. <https://www.oerok.gv.at/>

⁴³ Das LE 14-20 ist unter der Website des BMNT komplett mit allen Anhängen abrufbar unter: https://www.bmlfuw.gv.at/land/laendl_entwicklung/leprogramm.html

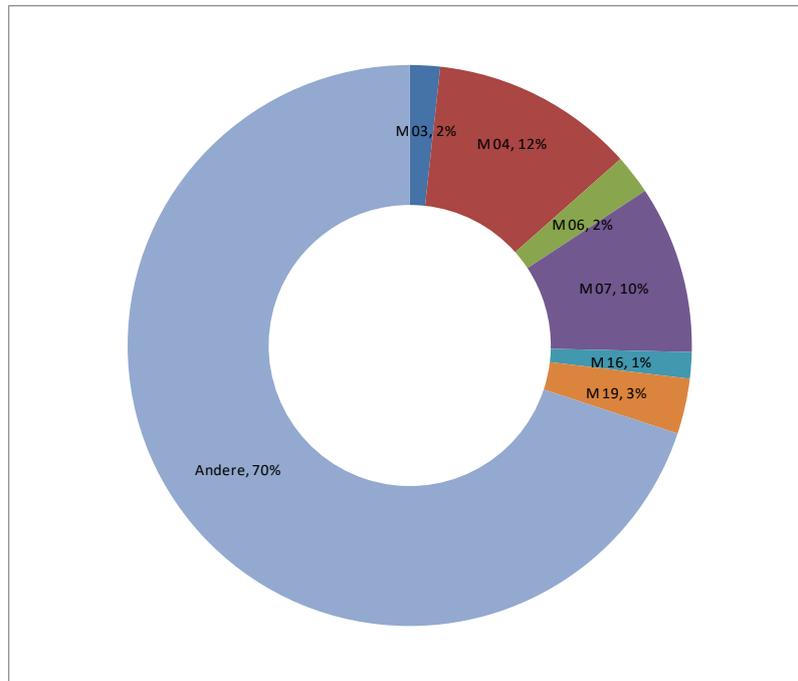
Maßnahme		Budget [EUR]	Budget [%]
M 03	Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel	133 000 000	2%
M 04	Investitionen in materielle Vermögenswerte	899 377 830	12%
M 06	Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe und sonstiger Unternehmen	175 593 920	2%
M 07	Basisdienstleistungen und Dorferneuerung in ländlichen Gebieten	745 604 111	10%
M 08	Investitionen in die Entwicklung von Waldgebieten und Verbesserung der Lebensfähigkeit von Wäldern	112 720 897	1%
M 10	Agrarumwelt- und Klimamaßnahme	2 105 484 004	27%
M 11	Ökologischer/biologischer Landbau	784 000 000	10%
M 12	Natura 2000	3 500 000	0%
M 13	Zahlungen für aus naturbedingten oder anderen spezifischen Gründen benachteiligte Gebiete	1 764 000 000	23%
M 14	Tierschutz	240 000 000	3%
M 15	Waldumwelt- und -klimadienleistungen und Erhaltung der Wälder	7 000 000	0%
M 16	Zusammenarbeit	117 170 790	2%
M 19	Leader	246 204 000	3%
M 20	Technische Hilfe	231 233 124	3%
	Summe	7 699 712 697	100%

Abb.11: Mittelverteilung im LE 14-20 nach Maßnahmen



Ohne zunächst auf die tatsächlich aktivierten Teilmaßnahmen einzugehen, sehen wir, dass die sechs Maßnahmen, zu denen außeragrарische FörderwerberInnen Zugang haben (03, 04, 06, 07, 16 und 19), rund ein Drittel des Budgets ausmachen, das heißt weniger als im EU-Vergleich, wo dieser Anteil knapp unter 50% liegt (siehe Kapitel 3.7). Wie wir gesehen haben, liegt Österreich nur bei der Dotierung der **Maßnahmen 03 und 07** über dem EU-Schnitt, bei den übrigen darunter. Nur Maßnahme 07 enthält Teilmaßnahmen und lässt Vorhabenstypen zu, die Typ c zuordenbar sind, die also außeragrарische Förderungen ohne direkten Konnex mit land-/forstwirtschaftlichen PartnerInnen ermöglichen.

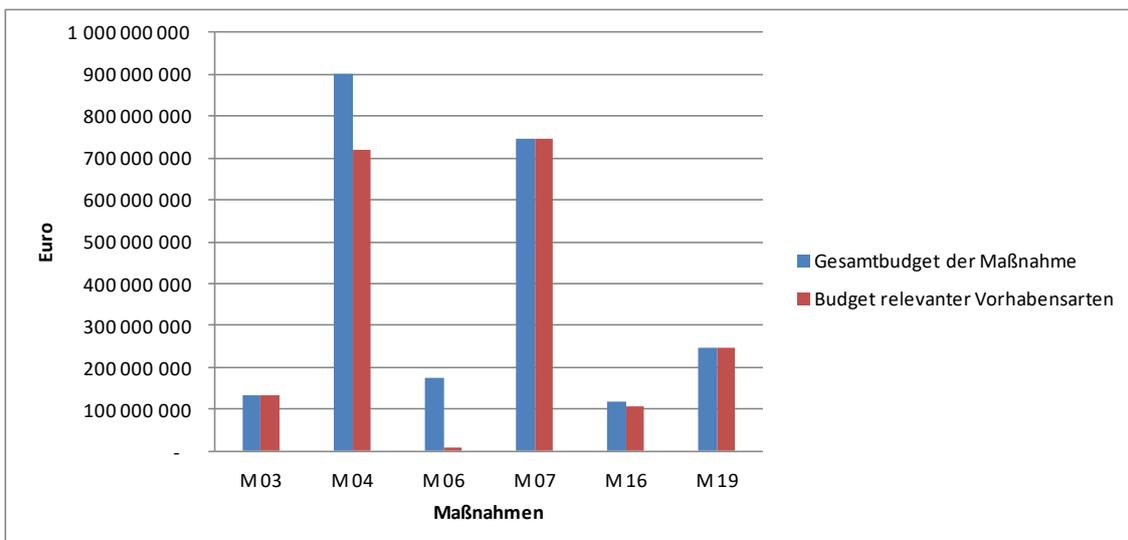
Abb. 12: Relative budgetäre Ausstattung der Maßnahmen, die außeragrарischen FörderwerberInnen zugänglich sind



Analysiert man die angebotenen Vorhabensarten, sehen wir, dass von diesem Drittel immerhin 85%, das heißt summa summarum annähernd **ein Viertel des LE-Budgets** potenziell auch NichtLandwirtInnen bzw. NichtLandbesitzerInnen offen stünde – was aber nicht zwingend so umgesetzt wird, denn zwischen dem, was auf dem Papier steht und dem, was tatsächlich umgesetzt wird, wirken Filter:

- Die Attraktivität und Breitenwirksamkeit der Teilmaßnahmen und Vorhaben, die außeragrарischen FörderwerberInnen angeboten werden;
- Die Mittel und Wege der Kommunikation vom Programm bis zu den potenziell Begünstigten;
- Die Bestimmung und strategische Ausrichtung der Institutionen und Organisationen, die als Mittler tätig sind.

Abb. 13: Für außeragrарische FörderwerberInnen zugängliche Vorhabensarten innerhalb der entsprechenden Maßnahmen



Bei Maßnahme 03 handelt es sich vor allem um die Teilnahme an Qualitätsregelungen und zu einem geringeren Teil um Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen von Erzeugergemeinschaften.

80% der Maßnahme 04 werden in die Förderung von Verarbeitung, Vermarktung und Entwicklung land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse investiert.

Im Rahmen der M06 werden KMU-Unternehmensgründungen und Nahversorgung gefördert. Diese Vorhabensart unter TM 6.4 macht allerdings nur 5% der gesamten Fördersumme von M06 aus, die doch vorwiegend auf die Entwicklung landwirtschaftlicher Betriebe abzielt.

M07 fokussiert auf die Förderung „Sozialer Angelegenheiten“ (rund 30%); bemerkenswert hohe Budgetanteile sind auch der Erhaltung des ländlichen Erbes, der Förderung Erneuerbarer Energie (insbesondere Biomasse und Biogas) und der ländlichen Verkehrsinfrastruktur (vor allem Wegebau) zugeordnet. Die TM 7.1 bis 7.6 sind aktiviert, 7.7 und 7.8 nicht. Von den 15 Vorhabensarten, die im LE 14-20 unter Maßnahme 07 angeboten werden, sind die meisten Land- und Forstwirtschaftlichen, Gemeinden und Zusammenschlüssen derselben zugänglich, gleichzeitig werden aber als Begünstigte in neun Vorhabensarten auch „natürliche und juristische Personen“ und in einem Fall „sonstige FörderwerberInnen“ genannt. In den themenspezifischen Vorhabensarten werden auch explizit sektorale AkteurInnen genannt, wie z.B. Gesundheits- und Pflegedienstleister in Vorhabensart 7.4.1 „Soziale Angelegenheiten“, Betriebe der Lebensmittelwirtschaft in Vorhabensart 7.2.3 „Lokale Klima- und Energieprojekte“ oder Wassergenossenschaften in Vorhabensart 7.6.4 „Schutz vor Naturgefahren“.

Die Einrichtung und das Management von Clustern und Netzwerken bilden den Schwerpunkt der Förderungen in M16. Die TM 16.1-16.7 und 16.10 sind aktiviert, 16.6 bis 16.9 nicht.

M19 kann aufgrund der fehlenden Datenlage nicht genauer zugeordnet werden. Ein entsprechender Überblick wird erst nach Abschluss der Widmungen für LEADER-Projekte ab 2020 möglich sein.

Tab. 5: Budgets und relative Budgetanteile für die Vorhabensarten, die außeragrарischen FörderwerberInnen zugänglich sind

Maßnahme/ Submaßnahme	Beschreibung	Budget	Anteil an ges. Maß- nahme
M 03	Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel	133 000 000	
3.1.1.	Neue Teilnahme an Qualitätsregelungen	91 000 000	68%
3.2.1.	Informations- und Absatzförderungsmaßn. von Erzeugern.	42 000 000	32%
Summe		133 000 000	100%
M 04	Investitionen in materielle Vermögenswerte	899 377 830	
4.2.1	Verarbeitung, Vermarktung und Entwicklung lw. & fw. Erzeugnisse	718 440 000	80%
Summe		718 440 000	80%
M 06	Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe und sonstiger Unternehmen	175 593 920	
6.4.4.	Unternehmensgründung KMU	7 000 000	4%
6.4.5.	Nahversorgung	1 974 000	1%
Summe		8 974 000	5%
M 07	Basisdienstleistungen und Dorferneuerung in ländlichen Gebieten	745 604 111	
7.1.1. a)	Pläne & Konzepte zur Erhaltung des ländl. Erbes – Naturschutz	13 300 000	2%
7.1.1. b)	Pläne & Konzepte zur Erhaltung des ländl. Erbes – Nationalparks	1 400 000	0%
7.1.2.	Pläne zur Dorferneuerung	1 945 950	0%

Studie über außeragrарische Maßnahmen LE14-20 in ausgewählten EU-Ländern

Maßnahme/ Submaßnahme	Beschreibung	Budget	Anteil an ges. Maß- nahme
7.1.3.	Lokale Agenda 21	4 453 600	1%
7.2.1.	Ländliche Verkehrsinfrastruktur	66 452 211	9%
7.2.2.	Erneuerbare Energie – Biomasse & Biogas	105 700 000	14%
7.2.3.	Klima- und Energiemodellregionen	21 000 000	3%
7.3.1.	Breitbandinfrastruktur & Zugang zu Breitbandlösungen	53 200 000	7%
7.4.1. a)	Soziale Angelegenheiten	215 481 000	29%
7.4.1. b)	Soziale Angelegenheiten – Gesundheit	19 915 000	3%
7.4.2.	Klimafreundliche Mobilitätslösungen	21 000 000	3%
7.5.1. a)	Tourismus – BMWFW	10 500 000	1%
7.5.1. c)	Tourismus – Länder	688 800	0%
7.6.1. a)	Erhaltung des ländlichen Erbes – Naturschutz	124 800 000	17%
7.6.1. b)	Erhaltung des ländlichen Erbes – Nationalparks	16 600 000	2%
7.6.1. c)	Erhaltung des ländlichen Erbes – Forst	13 501 500	2%
7.6.2.	Dorferneuerung	7 401 050	1%
7.6.3.	Kulturlandschaft, Landschaftsgestaltung und Entwicklung	2 100 000	0%
7.6.4.	Schutz vor Naturgefahren & Wald (überbetrieblich)	44 065 000	6%
7.6.5.	Alpenkonvention	2 100 000	0%
Summe		745 604 111	100%
M 16	Zusammenarbeit	117 170 790	
16.1.1. a)	Operationelle Gruppen der EIP "Lw. Produktivität und Nachhaltigkeit" – LW	3 000 000	3%
16.1.1. b)	Operationelle Gruppen der EIP "Lw. Produktivität und Nachhaltigkeit" – FW	770 000	1%
16.2.1. a)	Pilotprojekte und Entwicklung neuer Erzeugnisse, Verfahren, Prozesse und Technologien – LW	13 050 000	11%
16.2.1. b)	Pilotprojekte und Entwicklung neuer Erzeugnisse, Verfahren, Prozesse und Technologien – FW	770 000	1%
16.2.2.	Pilotprojekte Tourismus BMWFW	5 600 000	5%
16.3.1. a)	Zusammenarbeit/Entwicklung/Vermarktung von Tourismusdienstleistungen – BMLFUW – LW	1 740 600	1%
16.3.1. b)	Zusammenarbeit/Entwicklung/Vermarktung von Tourismusdienstleistungen – BMWFW	700 000	1%
16.3.1. c)	Zusammenarbeit/Entwicklung/Vermarktung von Tourismusdienstleistungen – Länder	200 000	0%
16.3.2.	Zusammenarbeit & Vernetzung KMU	2 800 000	2%
16.4.1.	horizontale und vertikale Zusammenarbeit zwischen AkteurlInnen der Versorgungskette/kurze Versorgungsketten, lokale Märkte & entspr. Absatzförderungsmaßnahmen	7 961 800	7%
16.5.1.	Forst/Wasser/Schutz vor Naturgefahren	6 297 200	5%
16.5.2. a)	Erhaltung des ländlichen Erbes – Naturschutz	2 100 000	2%
16.5.2. b)	Erhaltung des ländlichen Erbes – Umweltschutz	3 400 000	3%
16.5.2. c)	Erhaltung des ländlichen Erbes – Nationalparks	4 900 000	4%
16.10.1.	Einrichtung und Betrieb von Clustern	33 870 490	29%
16.10.2.	Einrichtung und Betrieb von Netzwerken	18 000 000	15%
16.10.3.	Zusammenarbeit Erzeugergemeinschaften/-organisationen, Genossenschaften und Branchenverbände	1 750 000	1%
Summe		106 910 090	91%
M 19	LEADER	246 204 000	100%

Fazit

- Der ELER ist aufgrund seiner budgetären Ausstattung das bedeutendste Finanzierungsinstrument für die Entwicklung des ländlichen Raums in Österreich.
- Das Budget für die beiden Maßnahmen (07: Basisdienstleistungen und Dorferneuerung sowie 19: LEADER) mit dem größten Potenzial für außeragrарische Förderungen liegt mit 12,9% der ELER-Mittel knapp unter dem europäischen Schnitt (13,6%), wobei M07, in Österreich noch deutlicher als im EU-Schnitt, relativ höher dotiert ist als M19 (LEADER).
- Die Situation in puncto außeragrарische Förderungen wird erst hinlänglich erfasst werden können, wenn Art und Umfang der LEADER-Projekte überblickt werden können, also gegen Ende der Förderperiode. Jedenfalls scheint noch Luft nach oben für außeragrарische Förderungen zu bestehen, sowohl in privatwirtschaftlichen als auch in öffentlichen und gemeinnützigen Handlungsfeldern.

5 Gute Förderpraxis anhand von acht Beispielen

Ausgehend von der Analyse der 50 ländlichen Entwicklungsprogramme hat das Projektteam anschauliche Beispiele für die Förderung außeragrарischer Vorhaben durch die EPLR ausgesucht. Wir zogen dafür folgende Kriterien heran:

- **Auf der Ebene der Maßnahmenumsetzung:**
 - Relative Gewichtung der Teilmaßnahme bzw. der Maßnahme, zu der sie gehört, in Form ihres Budgetanteils am Gesamtprogramm;
 - Konzentration auf Teilmaßnahmen des Typs c;
 - Gute Informationslage für das Fallbeispiel – d.h. wenn möglich Vorerfahrungen aus den Programmperioden, zumindest aus 2007-2013⁴⁴;
- **Auf der Governance-Ebene:** Ermöglichung von außeragrарischen Förderungen durch die Gestaltung der Programmarchitektur auf Landes-, Regions- und Subregionsebene (LAG).

Schließlich wählten wir die folgenden acht Fallstudien in Deutschland, Frankreich, Italien, Schweden und Spanien aus:

1. Hessen (Region)
2. Sachsen (Region)
3. Niedersachsen/Bremen (Region)
4. Aquitaine (Region)
5. Basse Normandie (Region)
6. Italien – Konzept der „Progetti Integrati“ (Alle italienischen Regionen)
7. Schweden – der Multifonds-CLLD-Ansatz (nationale Ebene)
8. Extremadura – Smart LEADER in der LAG Tagus (sub-regionale Ebene)

5.1 Deutschland – Hessen

5.1.1 Kurzbeschreibung

In Hessen ist die Förderung der örtlichen, kommunalen und regionalen Entwicklung sektorübergreifend und gebietsspezifisch angelegt. In der aktuellen Periode wird die Maßnahme 19 (LEADER) flächendeckend von sub-regionalen Partnerschaften umgesetzt, die sich historisch aus zi-

⁴⁴ Dies erwies sich insbesondere für die französischen Fallbeispiele als problematisch, da die ELER-Umsetzung in Frankreich in der Periode 2014-2020 auf Regionalprogramme umgestellt wurde, was einen flächendeckenden Neustart der ELER-Programmierung und Umsetzung bedingte.

vilgesellschaftlichen Regionalinitiativen, Wirtschaftsförderungsgesellschaften oder interkommunalen Zweckverbänden entwickelt haben. Maßnahmen der Dorferneuerung werden auf kommunaler Ebene gebündelt, koordiniert und bei den Bewilligungsstellen in den Kreisämtern eingereicht, die auch die Förderwürdigkeitsprüfung für die LAGen durchführen. Die dezentralen Strukturen sind eigenständig und auf Kontinuität ausgelegt, zumal die ELER-Mittel (M07 vor allem für die örtliche Ebene, M19 für die regionale Ebene) neben Bund-Länder-Förderung, zweckgebundenen Finanzausgleich und reinen Landesmitteln nur einen Teil der Gesamtmittel für die Regionalförderung ausmachen. Der dezentrale Grundcharakter des Systems macht sich auch im hohen Stellenwert ehrenamtlichen Engagements in Förderprojekten bemerkbar, besonders augenfällig in lokalen ÖPNV- und Nahversorgungsinitiativen.

5.1.2 Kontext

Im Gegensatz zum Süden sind große Teile Nordhessens strukturschwach. Viele Orte leiden unter Abwanderung. Die Aufrechterhaltung lokaler Infrastrukturen steht in Frage. Das Hessische EPLR setzt mit 38,8% seiner Mittel auf Priorität 06; unter den Maßnahmen dominiert eindeutig M07, gefolgt von M04. M19 deckt 9,51% des Budgets ab, zusätzlich dazu werden über die 24 LAGen, die 91% der Bevölkerung erreichen, aber auch die Maßnahmen 07 (vollständig) und 16 (teilweise) angeboten. Mithilfe der Maßnahmen sollen 300 neue Arbeitsplätze entstehen. Die Verwaltungsbehörde ist im Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz angesiedelt.

5.1.3 Entstehung

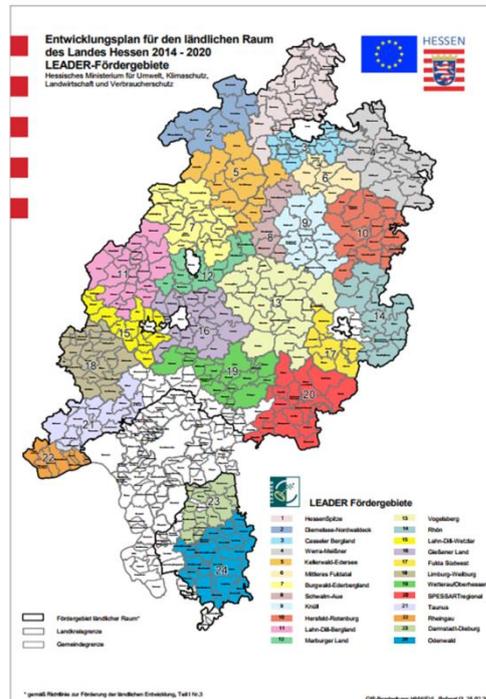
Das Bundesland Hessen hat bereits in den frühen achtziger Jahren die Dorferneuerung in den Mittelpunkt der Raumordnungs- und Siedlungspolitik für den ländlichen Raum gestellt. Die damals ins Leben gerufenen Regionalentwicklungsverbände mit ihren Regionalmanagements entwickelten sich in den Neunzigern zu lokalen Aktionsgruppen im Sinne von LEADER. In der Politik für den ländlichen Raum hat sich diese vor 30 Jahren angelegte zweistufige – subregionale und kommunale – Architektur erhalten und weiterentwickelt. Sie ist in der Landesrichtlinie zur Förderung der ländlichen Entwicklung vom 16. März 2015 verankert, die im ersten Quartal 2018 neu aufgelegt wird. Punkt 1 dieser Richtlinie betrifft die regionale Ebene (LEADER), Punkt 2 die kommunale Ebene (Dorfentwicklung) und Punkt 3 den Wettbewerb „Unser Dorf hat Zukunft“, der nicht monetär gefördert wird, sondern als Beitrag zur bundesweiten Anstrengung zur Erlangung des jährlich ausgerichteten Europäischen Dorferneuerungspreises zu sehen ist.

5.1.4 Funktionsweise

Die Förderung des ländlichen Raums setzt auf zwei Stränge, die parallel angelegt sind, aber in zunehmendem Maße miteinander verknüpft werden:

- **Die Dorfentwicklung:** War das Hauptaugenmerk in früheren Jahren noch auf die Ortsebene gerichtet gewesen, wird die Dorfentwicklung heute über die so genannten „gesamtkommunalen“ Ansätze umgesetzt, in denen die Kommunen als die wesentlichen Projektträger und Koordinatoren fungieren. Als Planungsgrundlage dienen integrierte Kommunalentwicklungskonzepte (IKEK).
- **Die regionale Entwicklung:** Ausgehend von unterschiedlichen Vorformen (dazu zählten zivilgesellschaftlich begründete Regionalentwicklungsvereine, regionale Wirtschaftsförderung-GmbHs sowie überkommunale Zweckverbände) haben sich regionale Verbände herausentwickelt, die sich erstmalig in der Periode 2014-2020 nahezu flächendeckend für die LEADER-Förderung qualifiziert haben.

Abb. 14: Dezentralisierte Regionalentwicklung für die ländlichen Räume Hessens⁴⁵



Es gilt ein Gebot zur gesamtsystemischen Abstimmung der kommunalen Pläne. Die Kompetenz für Stadtentwicklung ist dem Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zugeordnet. Es ist seit 2014 auch für Städtebau und Wohnen zuständig. Damit ist für die Kohärenz der regionalen, städtebaulichen und ländlichen Entwicklungsmaßnahmen gesorgt.

Eine Besonderheit der hessischen Förderarchitektur ist, dass sie stark im politischen Konsens verankert ist. Der effektive Anteil der EU-Fördermittel ist hingegen relativ klein. Insgesamt weisen die Regionalentwicklungsstrukturen eine hohe Eigenstabilität und damit Kontinuität unabhängig von EU-Budgetperioden aus. Das heißt, dass nur ein Teil der lokalen und regionalen Entwicklungsförderung aus dem EPLR ablesbar ist.

Die nationale Finanzierung erfolgt, abgesehen von lokalen Eigenbeiträgen,

- aus einem zweckgebundenen Anteil des nationalen Finanzausgleichs;
- aus den von der Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz (GAK) kofinanzierten Mitteln auf Basis einer Bund-Länder-Vereinbarung.

Während die LAGen über den Einsatz ihrer Mittel selbst bestimmen, reichen die Kommunen die örtlichen Projekte bei den Bewilligungsstellen in den Landkreisen ein. Dieselben Ämter führen für die LEADER-Projekte die Förderwürdigkeitsprüfung durch. Die Hessische Wirtschafts- und Infrastrukturbank begleitet und kontrolliert die Förderverfahren und fungiert als Zahlstelle.

Einen besonderen Stellenwert haben Projekte initiativer Bürgerinnen und Bürger. Diese Projekte erstrecken sich auf Nahversorgungseinrichtungen, auf den Nahverkehr sowie zunehmend auch auf die soziale und medizinische Grundversorgung.

⁴⁵ https://umwelt.hessen.de/sites/default/files/media/hmuehv/karte_lokale_aktionsgruppen_final.pdf

5.1.5 Hürden und Lösungswege

Es ist erheblich leichter, ehrenamtliches Engagement für Planungs- und Investitionsphasen zu mobilisieren, als dieses Engagement für den kontinuierlichen Betrieb (eines Nachbarschaftsladens, eines lokalen ÖPNV-Angebots etc.) aufrecht zu erhalten. Doch gibt es gute Beispiele dafür, dass von der lokalen Bevölkerung getragene Projekte auch den kontinuierlichen Betrieb garantieren können, zum Beispiel die Bürgerbusse⁴⁶ oder Dorfläden⁴⁷. Hessen ist gemeinsam mit Rheinland-Pfalz führend im freiwilligen Engagement⁴⁸. Mit der „Ehrenamtskarte“ (E-Card) haben ehrenamtlich engagierte BürgerInnen die Möglichkeit, Vergünstigungen beim Besuch bestimmter städtischer und privater Einrichtungen oder Veranstaltungen in Anspruch zu nehmen⁴⁹.

Klassisches „Kirchturmdenken“ wirkt immer noch als Hemmfaktor für eine integrierte Entwicklung. Dieses Phänomen tritt besonders dort auf, wo Gemeinden oder Gemeindegruppierungen als Projektträger auftreten. Zivilgesellschaftliche und profitorientierte Initiativen sind in dieser Hinsicht unproblematisch.

5.1.6 Worauf es ankommt

Es ist entscheidend, dass die Verwaltungsebene mit allen Beteiligten an einen Tisch kommt und einen kontinuierlichen, fundierten inhaltlichen Dialog führt, damit die Fördertatbestände mit Leben erfüllt werden. Dort, wo sich ein Geist breitmacht, in dem es nur darum geht, auf effiziente Weise Fördergelder „abzugreifen“, werden viele der erhofften Wirkungen ausbleiben.

Die Verwaltungsbehörde verfolgt aufmerksam die Strategieumsetzung durch die lokalen Aktionsgruppen. In der nächsten Budgetperiode werden LAGen mit besonderer Gemeinwohlorientierung und Beteiligungsdynamik weiterhin mit LEADER-Mitteln rechnen können, während andere Regionalverbände auf nationale Mainstreamförderungen in entsprechend geringerem Umfang zurückgreifen werden müssen. Das hieße, die Regionalentwicklungsarchitektur bleibt stabil, da sie ja nicht vom ELER abhängt, aber die Förderintensitäten werden sich stärker an der Fähigkeit orientieren, einen strategischen Diskurs zu führen und dementsprechend interessensübergreifend zu agieren. Dabei kommt es in hohem Maße auf die handelnden Personen an. Die Verwaltungsbehörde versteht sich als Hüterin des Gemeinwohl-Gedankens.

5.1.7 Beurteilung

Das Hessische Modell der Regionalentwicklungsförderung baut auf frühen Weichenstellungen auf, die den österreichischen Weg der eigenständigen Regionalentwicklung mit dem süddeutsch-österreichisch geprägten Ansatz der Dorferneuerung verbunden haben. Anders als in Österreich war und ist die Entwicklung sowohl der Städte als auch ländlicher Regionen Gegenstand der sektorübergreifenden Raum- und Regionalpolitik. Daher sind die ministeriellen Zuständigkeiten für Raum- und Regionalentwicklung von der sektoralen Zuständigkeit für Land- und Forstwirtschaft getrennt.

Besonders augenfällig ist der hohe Stellenwert ehrenamtlichen Engagements in ländlichen Entwicklungsprojekten. Dem dezentralen, dialogorientierten und eigenverantwortlichen Ansatz wird dadurch Rechnung getragen, dass die Bewilligungsstellen in den Kreisämtern, also nahe am Geschehen sitzen.

Unter der aktuellen Koalitionsregierung sind die Kompetenzen für Dorf- und Regionalentwicklung, Landwirtschaft, Städtebau und Wohnen unter den verbindenden Themen Umwelt und Klimaschutz in einem Ministerium vereinigt. Wir halten das für einen sinnvollen Ansatz, die Verbundenheit dieser Themen in eine entsprechende Governance-Struktur zu übersetzen.

⁴⁶ Siehe die Website der „Hessischen Regionalforen“, die einen Überblick über alle Bürgerbus-Initiativen in Hessen erlaubt: <http://www.hessische-regionalforen.de/index.php/madl/buergerb主-realisieren/buergerb主-beispiele>. Siehe auch: Riesner, A. (2014): Bedeutung und Förderung von Mobilität in ländlichen Räumen

⁴⁷ Siehe die Online-Broschüre der Industrie- und Handelskammer Kassel-Marburg: Dorfläden in Nordhessen: https://www.ihk-kassel.de/solva_docs/dorflaeden_in_nordhessen.pdf

⁴⁸ LandInForm 1/2009. S.13

⁴⁹ Ebd.S.17

Fazit

- Die Kompetenzen für Orts-, Stadt- und Regionalentwicklung sind unter einem Dach und folgen einer kohärenten, an Gemeinwohl und Nachhaltigkeit orientierten Strategie. Eine Entwicklung in diese Richtung ist auch in Österreich absehbar, da das neu geschaffene Ministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus nunmehr Verwaltungsbehörde für ELER und EFRE ist.
- Die überwiegende Zahl der LAGen sind stabile, auf Kontinuität ausgerichtete Regionalentwicklungspartnerschaften, deren Lebens- und Handlungsfähigkeit nicht von der Finanzierung aus dem ELER abhängt.
- Ehrenamtliches Engagement nicht nur für den Start, sondern auch für den kontinuierlichen Betrieb lokaler Entwicklungsprojekte zu mobilisieren, ist nicht einfach, aber es gibt herzeigbare Beispiele in den Bereichen Mobilität und Nahversorgung. Der Zugang zu den Förderungen ist grundsätzlich sektorübergreifend und themenzentriert organisiert.
- Im Dialog von Verwaltung und regionalen AkteurInnen steht die langfristige Gestaltung der gemeinwohlorientierten Aufgaben und nicht das effiziente Abgreifen von Fördergeldern im Vordergrund.

5.2 Deutschland – Sachsen

5.2.1 Kurzbeschreibung

Der LEADER-Maßnahme (M19) im deutschen Bundesland Sachsen stehen 41,2% der ELER-Mittel zur Verfügung. 30 LAGen operieren auf 98% der Landesfläche, wobei Orte bis zu 100.000 EinwohnerInnen zumindest mit nicht-investiven Maßnahmen gefördert werden können⁵⁰. Planung und Umsetzung der Fördermaßnahmen stehen den LAGen völlig frei. Aus dieser dezentralen Verantwortungsübernahme ergab sich ein breites und buntes Spektrum von ungefähr 1.000 Vorhabenstypen. Darunter finden wir z.B. auch den Wohnbau für Mehrgenerationenwohnungen. Einige LAGen setzen weitere ELER-Maßnahmen um und nutzen zudem zusätzliche, aus anderen Quellen stammende Fördermittel, um ihre Gebietsstrategie zu verwirklichen. 73% der FörderwerberInnen sind privat und 23% öffentlich. Die Zahl der Begünstigten bezogen auf die gleiche Menge an Fördergeld hat sich gegenüber der Vorperiode um 50% erhöht. Bis Ende 2017 hat jede LAG im Schnitt dreimal ihre Strategie überarbeitet. Die Bewilligungsstellen sind auf 10 Kreisämter aufgeteilt. Das Fehlerrisiko, das aus den ELER-Förderregeln resultiert, wird vollständig von der Verwaltungsbehörde übernommen, um den LAGen zu ermöglichen, ihre eigentliche Verantwortung für die Strategieumsetzung ohne Schere im Kopf wahrzunehmen. Das System funktioniert laut GesprächspartnerInnen in der Verwaltungsbehörde gut und wird aller Voraussicht nach in der nächsten Förderperiode fortgeführt.

5.2.2 Kontext

In Sachsen liegen große Städte wie Dresden, Leipzig, Halle, Chemnitz. Trotzdem wohnen über 75% der 3,1 Mio. EinwohnerInnen in einem äußerst vielfältig strukturierten ländlichen Raum, der 89,1% der Fläche ausmacht. Die Sächsische Staatsregierung setzt auf einen vollkommen dezentralisierten Ansatz für die ELER-Implementierung. EU-weit herausragende 41,2% der EPLR-

⁵⁰ In Österreich können nur Projekte in Stadtgemeinden bis zu 30.000 EinwohnerInnen LEADER-Mittel auslösen. Diese Festlegung ist der Definition „ländlicher Regionen“ im LE 14-20 geschuldet (S. 73).

Mittel sind Maßnahme 19 (LEADER) gewidmet. An nächster Stelle folgt das EPLR Brandenburg-Berlin mit 26,95%; außerhalb Deutschlands hat die Region Madrid die höchste LEADER-Dotierung mit 14,98% der EPLR-Mittel⁵¹.

5.2.3 Entstehung

In Vorbereitung der Förderperiode 2007-2013 ging die Sächsische Staatsregierung daran, die Vielfalt der Förderinstrumente für die territoriale Entwicklung zu harmonisieren und auf ein begründbares Maß zu reduzieren. Die Reformbestrebungen mündeten in die Beschränkung auf zwei kohärente Politikstränge, einen für die Förderung städtischer, den anderen für die Förderung ländlicher Räume. Ein erster Versuch mit einem flächendeckenden Ansatz für lokale Aktionsgruppen, die teilweise aus LEADER 2007-2013, teilweise aus der nationalen GAK finanziert wurden, hat sich so gut bewährt, dass die Verwaltungsbehörde für die aktuelle Periode den Beschluss fasste, den flächendeckenden Ansatz nur aus M19 (LEADER) zu finanzieren, wobei den Antragstellenden LAGen eine hohe Qualität in der Strategieentwicklung abverlangt wird. Man ließ ihnen dafür 13 Monate lang Zeit, in der sie begleitet und beraten wurden. Die 30 LAGen decken 98% der Staatsfläche ab und haben 455 Mio. EUR für die Umsetzung ihrer Vorhaben zur Verfügung. Investive Maßnahmen sind in Orten bis 5.000 EinwohnerInnen förderbar, nicht-investive Maßnahmen auch in Städten bis zu 100.000 EinwohnerInnen.

5.2.4 Funktionsweise

Die heutigen lokalen Aktionsgruppen entstammen unterschiedlichen Vorformen. Die meisten sind sehr breit und divers aufgestellt, mit über 100 Mitgliedern, fast immer InteressenvertreterInnen und andere kollektiven AkteurInnen, also keine Einzelpersonen. Die Budgets der LAGen variieren je nach Größe und Bedarf zwischen 3 Mio. und 32 Mio. EUR.

Von den 30 lokalen Aktionsgruppen sind 8 „Fischerei-LAGen“ (FLAGen) gemäß Artikel 48 der EMFF-Verordnung⁵². LEADER wird im Multifondsverfahren (ELER und EMFF) umgesetzt. Die Managementkosten aller LAGen werden durch den ELER abgedeckt. Beide Fonds sind im Sächsischen Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft angesiedelt. Die ELER-Verwaltungsbehörde ist federführend.

Die LAGen sind nach Aussage der GesprächspartnerInnen in der Verwaltungsbehörde völlig frei in der Gestaltung ihrer Vorhaben. Einige LAGen setzen Vorhaben der Priorität 6 um, einige haben sich vorbehalten, auch Maßnahmen anderer Prioritäten zu bedienen. Schließlich gibt es solche, die auch andere Quellen als ELER oder EMFF zur Finanzierung der Projekte nutzen. Mitnahmeeffekte werden durch die gute Regionskenntnis der AkteurInnen in den LAGen weitgehend vermieden. Aber nicht nur der zielgenauere Mitteleinsatz ist hier ein Vorteil, der sich aus dem dezentralen und von regionaler Autonomie geprägten System ergibt: Es zeigt sich, dass die LAGen in der Festsetzung der Fördersätze äußerst differenziert vorgehen. In summa sind sie niedriger als bisher.

Die Verwaltungsbehörde hat in dem Qualifizierungsprozess sehr genau darauf geachtet, dass die lokale Partnerschaft inklusiv ist und die Projektauswahlkriterien genügend differenziert ausformuliert sind. So konnte dem möglichen Risiko vorgebeugt werden, dass sich einzelne ProjektwerberInnen von der LAG ungerecht behandelt oder übergangen fühlen. Die Streubreite und Vielfalt der Maßnahmen überrascht. Bis jetzt sind etwa 1.000 verschiedene Vorhabentypen bekannt. Darunter tauchen auch völlig neue Projekte auf, wie zum Beispiel der kommunale Wohnbau für Mehrgenerationenwohnungen.

Die Bewilligungsstellen sind seit 2008 in 10 Kreisämtern angesiedelt, also möglichst nahe am Geschehen. Diese Ämter werden von einer zentralen Clearingstelle in rechtlichen und prozeduralen Fragen beraten. Auch die LAGen werden von einem Beratungsteam in der landesweiten Vernetzungsstelle begleitet.

⁵¹ Österreich: 3,25%.

⁵² Im EMFF, dem EFRE und dem ESF sind entsprechende Artikel für die Anwendung von CLLD verankert, aber in diesen drei Fonds ist die Nutzung den Programmregionen überlassen, also nicht verpflichtend wie im ELER.

Die LAGen nehmen ihre Strategien (LES) sehr ernst. Bereits im Umsetzungsjahr 2016 zeigte sich, dass die LAGen 27% der Projektanträge abgelehnt haben, da diese die Auswahlkriterien nicht erfüllten. Dabei sind jene nicht mitgezählt, die im Vorfeld bereits ausgesondert und erst gar nicht eingereicht worden waren.

Trotz der umsichtigen Vorgangsweise war das allererste ELER-Projekt, das in Sachsen genehmigt wurde, ein LEADER-Projekt: Ein Integrationsprojekt für jugendliche Flüchtlinge mit der Erzgebirgischen Philharmonie⁵³.

Zum Zeitpunkt der Studie (Oktober 2017) waren bereits 102 Programmänderungen der LES über die Schreibtische der zwei in der Verwaltungsbehörde damit befassten Personen gewandert. Das bedeutet im Schnitt drei Änderungen pro LES, ein Zeichen für die Dynamik und Aufmerksamkeit, mit der die LAGen die Entwicklung in ihren Regionen beobachten und mitgestalten.

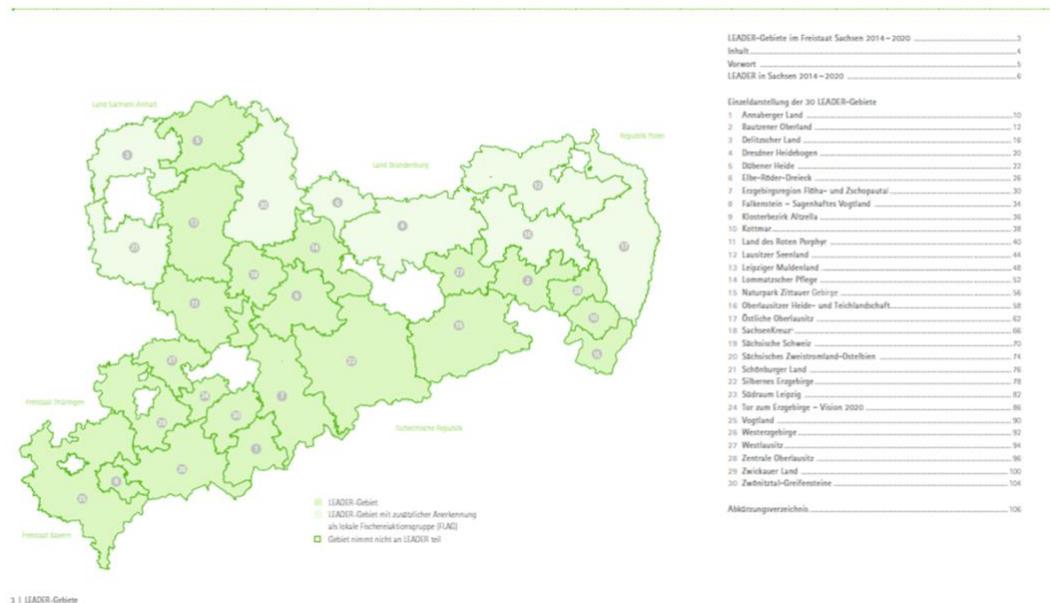
Während früher das Verhältnis zwischen öffentlichen, zumeist kommunalen, Projektträgern im Verhältnis zu privaten bei 60:40 lag (im europäischen Schnitt soll dieses Verhältnis nach Auskunft des Gesprächspartners bei 70:30 liegen), sind 73% der Begünstigten im sächsischen LEADER-Programm private oder gemeinnützige FörderwerberInnen und nur 23% öffentliche Körperschaften. Dabei hat sich die Zahl der ZuwendungsempfängerInnen gegenüber früher um 50% erhöht. Das heißt, der gleiche Betrag an Fördergeld erreicht mehr Begünstigte, wodurch eine stärkere Hebelwirkung erwartet wird.

Im Sommer 2017 sagte der zuständige Staatsminister zu, sich für eine Fortschreibung dieses Systems nach 2020 einsetzen zu wollen.

Abb. 15: LEADER-Kulisse in Sachsen 2014-2020⁵⁴

LEADER-Gebiete im Freistaat Sachsen
2014-2020

Inhalt



⁵³ http://www.miz.org/fokus_musik_macht_heimat.html

⁵⁴ Sächsisches Ministerium für Umwelt und Landwirtschaft (2015): LEADER in Sachsen 2014-2020. Ländlicher Raum – Vielfalt leben. Dresden, S.3

5.2.5 Hürden und Lösungswege

Verzögerungen und bürokratische Hemmnisse ergeben sich aus den Vergabevorschriften, Beihilferegelungen und Plausibilitätsprüfungen des ELER. Der wesentliche Vorteil des sächsischen Systems liegt darin, dass es innerhalb der Maßnahme 19 keine formalen Fördergegenstände gibt und damit auch die Prüfung der Förderbarkeit für einen großen Teil der aus dem EPLR geförderten Projekte wegfällt, und somit auch das Risiko, dagegen zu verstoßen.

Um die LAGen vom Druck der bürokratischen Erfordernisse zu entlasten, übernimmt die Verwaltungsbehörde über ihre Bewilligungsstellen 100% des Fehler- und damit Rückforderungsrisikos. Die Behörden streben danach, die LAGen in beratender Weise zu Genauigkeit und Qualität anzuregen, denn harte Vorgaben würden nur mehr Bürokratie und Spannungen ergeben.

5.2.6 Worauf es ankommt

Die LAGen haben in der Ausgestaltung ihrer regionalen Entwicklungsstrategie freie Hand. Qualität soll durch Vorkehrungen im Vorfeld gesichert werden: Die Leitplanken für die Projektauswahlkriterien waren bereits im Vorfeld der lokalen Strategieentwicklung festgelegt worden. Begleitende Beratung wird formalen Vorgaben in der Umsetzung vorgezogen.

5.2.7 Beurteilung

Das System der ELER-Umsetzung in Sachsen, das die Maßnahme 19 und den LEADER-Ansatz als Vehikel für eine maximale Dezentralisierung bei gleichzeitiger Vereinfachung der Genehmigungsverfahren nutzt, ist bahnbrechend. Die LAGen agieren den regionalen Bedarfen entsprechend und setzen eine Vielzahl von Entwicklungsmaßnahmen unterschiedlichster, mehrheitlich privater Projektträger in Gang. Die Verantwortung der LAGen für die Umsetzung leidet nicht darunter, dass das Fehlerrisiko bei den Behörden bleibt – und bewusst von ihnen auch übernommen wurde, um die LAGen frei von Angst arbeiten lassen zu können. Wahrscheinlich wäre einer dezentralen Umsetzung unter der Voraussetzung, dass die LAGen zu Mini-Verwaltungsbehörden werden, weniger Erfolg beschieden. Die Weiterführung des Systems gilt als sehr wahrscheinlich und wird politisch gewollt.

Fazit

- Die Delegation der Entscheidungshoheit über 40% der ELER-Mittel auf 30 LEADER-Regionen steht in Europa einzigartig da. Die Erfolge in puncto Relevanz und Wirksamkeit sind dergestalt, dass es verwunderlich scheint, warum das praktizierte System der Umsetzung unter FachexpertInnen für ländliche Entwicklung bislang nicht mehr Beachtung gefunden hat.
- Ein direkter Transfer einer solchen Vorgangsweise nach Österreich würde zunächst heißen, das System innerhalb der acht Bundesländer umzusetzen. In diesem Fall müsste auch eine Neuaufstellung der Regionalmanagements in die Überlegungen einbezogen werden, damit keine neuen Doppelgleisigkeiten entstehen.
- Allerdings sollte man sich durchaus auch die Frage stellen, ob ein solches System nicht ohnehin besser Bundesländer übergreifend funktionieren würde.

5.3 Deutschland – Niedersachsen/Bremen

5.3.1 Kurzbeschreibung

Das Programm für die Entwicklung im ländlichen Raum von Niedersachsen und Bremen 2014 bis 2020 hat seine Akzente im Vergleich zu früheren Programmen noch deutlicher auf sektorübergreifende Impulse verlagert. Komplementär zu den Strukturfonds, von denen in summa weniger als aus ELER ins Land fließen, wirken die Maßnahmen 07 mit ihrem breiten Spektrum an förderbaren Vorhaben und ProjektwerberInnen und M19 (LEADER). Angepasst an die regionalen Gegebenheiten wird in Regionalmanagement, Dorferneuerung, soziale, medizinische, pädagogische Betreuungs- und Pflegedienste und Nahversorgungsinitiativen und -einrichtungen investiert. Dazu kommen Breitbandausbau, Initiativen in Tourismus, Naherholung, denkmalgeschütztes bauliches Erbe und Kulturlandschaft. Die neue Stoßrichtung der Programmumsetzung wird bei einem 30- bis 60%igen Bewilligungsgrad (Oktober 2017) sehr gut angenommen. Für die Koordination der ESIF-Mittel zur regionalen Landentwicklung wurde eine neue fondsübergreifende Stelle in der Staatskanzlei geschaffen, die die Förderungen über vier regionale Ämter für regionale Landesentwicklung umsetzt.

5.3.2 Kontext

Das Programm für die Entwicklung im ländlichen Raum Niedersachsen und Bremen (PFEIL 2014-2020) setzt zu jeweils etwa einem Viertel der Mittel auf die Prioritäten 03, 04 und 06. Maßnahme 05 ist am höchsten dotiert. Sie dient dem Gewässer- und Küstenschutz sowie der Hochwasserprävention. Der Großteil davon geht an öffentliche Körperschaften für die Investitionen nebst Planung, Beratung und Überwachung.⁵⁵ An zweiter Stelle rangiert M07⁵⁶, um die es in dieser Fallbeschreibung vorrangig geht, gefolgt von M04.

Das PFEIL zeigt im Vergleich zum Vorprogramm 2007-2013 zwei große Akzentverschiebungen:

- **„Agrarwende“:** Die landwirtschaftlichen Förderungen setzen mehr auf kleine, vielfältig strukturierte und extensiver geführte Betriebe, sowie auf Tierwohl, Umwelt- und Gewässerschutz.
- **Die Landentwicklung** unter Priorität 06 wurde erheblich gestärkt, besonders **Maßnahme 07**, für die neun Vorhabentypen vorgesehen sind:
 - 7.1 Dorfentwicklungspläne
 - 7.2 Pläne für den Erhalt und Entwicklung von Arten und Lebensräumen ländlicher Landschaften
 - 7.3 Dorfentwicklung
 - 7.4 Breitbandversorgung
 - 7.5 Basisdienstleistungen
 - 7.6 Tourismus
 - 7.7 Vorhaben für den Erhalt und Entwicklung von Arten und Lebensräumen ländlicher Landschaften/Fließgewässerentwicklung
 - 7.8 Kulturerbe
 - 7.9 Seen-Entwicklung/Entwicklung der Übergangs- und Küstengewässer.

5.3.3 Entstehung

Die unter M07 gereihten Vorhabentypen sind seit langem in der bundesdeutschen GAK (Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz) vorgesehen, die in allen Bundesländern als Kofinanzierungsinstrument des Bundes für ELER-Investitionen fungiert. Deren Bedeutung hat sich jedoch entscheidend erhöht, denn in der aktuellen Periode übersteigen die ELER-Mittel erstmalig nicht nur jene des EFRE, sondern gleich auch die des EFRE und ESF zusammengenommen. Daher wurde beschlossen, ELER verstärkt in der multisektoralen regionalen Entwicklung zum Einsatz zu bringen. Um die unterschiedlichen Förderbereiche zielgruppengerecht umzusetzen, wurden je nach Maßnahmenart subregionale Regierungsämter mit der Abwicklung betraut.

⁵⁵ EU Rural Review No.23/2017: RDPs and Locally Led Approaches. S.39

⁵⁶ Das Budget für M07 beträgt ungefähr das Dreieinhalbfache des Budgets für M19 – LEADER.

Da ein guter Teil der förderbaren Vorhaben neu ist, wurde nach Genehmigung des PFEIL im Sommer eine breite Informationskampagne durchgeführt. Die Website des Ministeriums bietet umfangreiche Informationen an, u.a. den Förderwegweiser⁵⁷. Auch andere Informationen wie die jährlichen Fortschrittsberichte werden in leicht verständlicher Sprache und ansprechender Form auf der Website dargeboten.⁵⁸

5.3.4 Funktionsweise

Maßnahme 07 setzt vor allem auf Investitionen in Orten mit weniger als 10.000 EinwohnerInnen; allerdings bestätigen Ausnahmen die Regel, sofern die Auswirkungen auf das ländliche Umland darstellbar sind. Darunter fallen:

- Dorfentwicklung und Dorfentwicklungspläne – also Planung und Investition in einem Guss. Die thematischen Schwerpunkte liegen im Lokalverkehr, im örtlichen Hochwasserschutz, in der Gestaltung öffentlicher Plätze, Frei- und Grünflächen, Gebäudesanierung, Freizeit- und Naherholungseinrichtungen und Investitionen, die das örtliche Gemeinschaftsleben stärken. Darunter zählen Tagesheime, Kindertagesstätten, Begegnungs- und Jugendzentren, aber auch medizinisch-therapeutische Einrichtungen⁵⁹, Sozialeinrichtungen und alle Formen der privaten und öffentlichen Grundversorgung. Förderbar sind private und öffentliche AntragstellerInnen; die Förderquote beträgt bis zu 73%. Auch der Grunderwerb kann bis zu 10% gefördert werden. Eine Standortanalyse ist Voraussetzung.
- Breitbandversorgung (mindestens 30 Mbit/s). In dieser Sparte investiert ergänzend auch der EFRE im Programmgebiet.
- Ländlicher Tourismus: Gefördert werden Vorarbeiten, Investitionen in kleine Basis-, Attraktivitäts- und Freizeitinfrastrukturen, Hinweissysteme und Informations- und Vermittlungsstellen, Messeauftritte und Informationsmaterial. Der maximale Fördersatz beträgt 73%; ein Einzelvorhaben kann maximal mit 200.000 EUR bezuschusst werden. Auch hier interveniert der EFRE komplementär, vor allem in Orten mit höherer Tourismusfrequenz.
- Kulturerbe: Gefördert werden Studien und Ausgaben zur Erhaltung, Gestaltung und Verbesserung von denkmalgeschützter Bausubstanz einschließlich Innenausbau und –sanierung, sowie historisch bedeutsame Gartenanlagen und Kulturlandschaften.
- Regionalmanagement: 20 niedersächsische Regionen werden im Rahmen der integrierten ländlichen Entwicklung (ILE) gefördert. ILE ist komplementär zu LEADER zu sehen. Bis zu 75% der Managementkosten für die regionale Prozessbegleitung, Konzept-, Informations- und Öffentlichkeitsarbeit sind förderbar, bis zu 90.000 EUR pro Jahr im Zeitraum von sieben Jahren. Der Mix an 32 LEADER- und 20 ILE-Regionen resultiert in einer nahezu vollständigen Abdeckung der Gebietskulisse.⁶⁰

Nach der anfänglichen Informationskampagne sind die Maßnahmen gut angelaufen. Je nach Vorhabentyp sind per Oktober 2017 zwischen 30 und 60% der Mittel bewilligt worden.

⁵⁷ Website: http://docreader.readspeaker.com/docreader/?jsmode=1&cid=bvkrq&lang=de_de&url=https%3A%2F%2Fwww.ml.niedersachsen.de%2Fdownload%2F113320&v=Google%20Inc.

⁵⁸ Bürgerinformation für das PFEIL-Programm über den Berichtszeitraum 2016: https://www.ml.niedersachsen.de/download/121778/Buergerinfo_2016.pdf

⁵⁹ Investitionen in die Gesundheitsversorgung waren bereits in der Vorperiode in den östlichen Bundesländern von Relevanz. Siehe LandInForm 4/2008. https://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/fileadmin/sites/ELER/Dateien/05_Service/Publikationen/LandInForm/PDF-Downloads/LandInForm_2008_4_gesamt.pdf

⁶⁰ Grajewski, R. (2016): „Vier ländliche Entwicklungsprogramme im Vergleich: PFEIL Niedersachsen-Bremen, LPLR Schleswig-Holstein, NRW-Programm Ländlicher Raum und EPLR Hessen. Thünen-Institut, Braunschweig. S.32. Diese „Arbeitsteilung“ zwischen LEADER und ILE gab es auch in Sachsen in der Periode 2007-2013 (siehe Kap. 5.2)

5.3.5 Hürden und Lösungswege

Die Ausgestaltung des PFEIL ist als Antwort auf die Herausforderung zu sehen, die der Rückgang der EFRE-Mittel (-43,7%) und der ESF-Mittel (-35,8%) mit einem Gesamtverlust von 41,6% im Vergleich zur Vorperiode 2007-2013 bedeutete. Den Strukturfondsmitteln von nunmehr 978 Mio. EUR stehen in dieser Periode ELER-Mittel von 1,119 Mrd. EUR gegenüber (was einer Erhöhung von +14,2% gleichkommt). Das hat zur Entwicklung einer fondsübergreifenden Denkweise geführt. ELER, EFRE und ESF werden Ressort und Fonds übergreifend koordiniert und komplementär eingesetzt. Dafür wurde eine neue Abteilung „Regionale Landesentwicklung und EU-Förderung“ in der Staatskanzlei gegründet, der die vier Ämter für regionale Landesentwicklung unterstehen. Die vier Ämter entsprechen der Unterteilung des Landes in vier Regionen, in denen bedarfs- und potenzialorientierte Landesentwicklungsmaßnahmen (Regionale Handlungsstrategie/RHS) angeboten werden.⁶¹

Abb. 16: Räumliche Gliederung der Landentwicklung in Niedersachsen



5.3.6 Worauf es ankommt

Die GesprächspartnerInnen in der Verwaltungsbehörde nennen drei wichtige Prinzipien:

- Die Maßnahme muss wirksam sein. Das heißt, sie soll in dem Bereich, in dem sie ansetzt, einen spürbaren Unterschied machen. Um Mitnahmeeffekte zu vermeiden, werden den FörderwerberInnen entsprechende Eigenleistungen und Dokumentationspflichten abverlangt.
- Die Maßnahme muss angenommen werden. Das heißt, die Analyse- und Konsultationsphase muss einen klaren Bedarf ergeben. Interessensträger müssen bereit sein, selbst zu investieren.
- Die Maßnahme muss mit einem vertretbaren Aufwand durchführbar sein.

5.3.7 Beurteilung

Die starke Akzentsetzung des Programms für die Entwicklung im ländlichen Raum von Niedersachsen und Bremen 2014-2020 in Richtung öffentlicher Wohlfahrtswirkung gab außeragrарischen Investitionen neuen Auftrieb. Vor allem Maßnahme 07 wurde entscheidend gestärkt. Das Spektrum der möglichen Investitionen und FörderwerberInnen ist denkbar weit und reicht von Erziehungs-, Pflege-, Betreuungseinrichtungen, der Rehabilitation und Gestaltung öffentlicher Räume und des Ortsbildes, bis hin zu beteiligungsorientierten Planungsvorhaben und der regionalen Entwicklungskoordination außerhalb von LEADER-Gebieten. Diese Akzente werden nach Auskunft der Verwaltungsbehörde auch weiterverfolgt werden. Neben dem sächsischen Ansatz, in dem Maßnahmen dieser Art nahezu vollständig in die dezentralen LEADER-Gebiete delegiert wurden, bietet diese Umsetzungsvariante ein weiteres gutes Beispiel multisektoraler und gebietsorientierter regionaler Entwicklungsförderung aus ELER-Mitteln.

⁶¹Beckmann, K. (2015): Regionalisierte Landesentwicklung und EU-Förderung in Niedersachsen. Vortrag vom 19.02.2015. http://www.bernd-lange.de/imperia/md/content/bezirkhannover/berndlange/2015/regionalisierte_landesentwicklung_und_eu_f_nderung.pdf

Fazit

- Die ELER-Förderung in Niedersachsen und Bremen ist deutlich auf gemeinwohl- und gebietsorientierte Funktionen ausgerichtet. Sie dient der ausgewogenen Entwicklung aller Lebensräume in dem Stadt-Land-Gefüge mit besonderer Berücksichtigung des Küstenraums.
- Es werden insbesondere unter Nutzung von Maßnahme 07 alle relevanten gesellschaftlichen Bedarfe auf lokaler Ebene berücksichtigt, auch bisher nicht förderbare Bereiche wie die medizinische Grundversorgung und Vorschulerziehung.
- Die Neuorientierung der ELER-Förderung ist unter dem Aspekt zu sehen, dass die Strukturfonds (EFRE und ESF) in den wohlhabenden Ländern sich aus der Fläche zurückgezogen haben und es unwahrscheinlich scheint, dass sich dieser Trend jemals wieder umkehren wird.

5.4 Frankreich – Aquitaine

5.4.1 Kurzbeschreibung

Der Schwerpunkt des EPLR Aquitaine liegt einerseits in der Unterstützung und Förderung nahrungsmittelverarbeitender Betriebe – insbesondere der Kleinst-, Klein- und Mittelbetriebe – und andererseits in der Entwicklung und Förderung touristischer Infrastruktur, insbesondere der Beherbergungs- und Erholungsinfrastruktur. ProjektwerberInnen werden gemäß dem Drei-Säulen Modell der Nachhaltigkeit gefördert, z.B. für CSR⁶²-Vorhaben, Nachhaltigkeitsstrategien etc. Bei Kleinstunternehmen außerhalb des Agrarsektors liegt der Fokus auf besonders innovativen Projekten, technologischen Neuerungen, sozialen Innovationen, Energiealternativen, Abfallmanagement und Klimaschutz. Hervorzuheben sind „Gesamtpakete“ integrierter ländlicher Entwicklung mit starker außeragrарischer Beteiligung, die aus der Bündelung von Vorhaben aus den Maßnahmen 04, 06, 07 und 16 hervorgehen.

5.4.2 Kontext

Mit der großen Strukturreform im Jänner 2016 wurde die Region Aquitaine mit den Regionen Limousin und Poitou-Charentes zur neuen Region Nouvelle Aquitaine zusammengeschlossen. Trotzdem bleibt die Verwaltung der regionalen Programme auf der Ebene der bisherigen Regionen. Auf Grund der Strukturreformen und der Tatsache, dass Frankreich insgesamt für die ESI Fonds-Umsetzung von der nationalen auf eine regionale Verwaltung umgestellt hat, ergab sich ein erheblicher Mangel an institutionellem Wissen und entsprechenden Vorerfahrungen in der Programmumsetzung. Andererseits können die Regionen nun wesentlich stärker auf ihre besonderen Gegebenheiten Bezug nehmen und die Bedarfe ihrer ländlichen Gebiete wirksamer in den Blick nehmen.

⁶² Corporate Social Responsibility

5.4.3 Entstehung

Grundsätzlich gilt für alle französischen ELER Programme, dass die Unterscheidung von agrарischen und außeragrарischen Aktivitäten im ländlichen Raum anders interpretiert werden muss als in Österreich oder Deutschland. Nicht-landwirtschaftliche Tätigkeiten im Rahmen eines landwirtschaftlichen Betriebs (Weiterverarbeitung, Tourismus) werden bereits als außeragrарische Tätigkeiten im Sinne der ELER-Förderung angesehen. Entsprechend ist die Formulierung von Endbegünstigten im EPLR zu verstehen, dass KleinunternehmerInnen auch LandwirtInnen sein können. Man muss diese Unschärfe der Grenze zwischen „agrарischen“ und „außeragrарischen“ Existenzformen verstanden haben, um die Bestrebungen der französischen Regionen in Richtung integrierte ländliche Entwicklung richtig zu deuten.

Abb. 17: Die neue Region Nouvelle Aquitaine



5.4.4 Funktionsweise

Die Region Aquitaine hat 2013 einen Strategieplan mit dem Titel „Agrарindustrie – Strategischer Plan Aquitaine“ beschlossen, dessen Fokus auf Klein-, Klein- und Mittelbetrieben liegt. Zur Umsetzung dieses Strategieplans in der aktuellen ELER-Förderperiode bündelte man Vorhaben aus mehreren Teilmaßnahmen. Konkret waren das die Teilmaßnahmen 4.2 (Verarbeitung, Vermarktung und/oder Entwicklung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen), 6.4 (Schaffung und Entwicklung nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeiten), 7.4 (Schaffung, Verbesserung oder Ausdehnung lokaler Basisdienstleistungen für die ländliche Bevölkerung, einschließlich Freizeit und Kultur, und die dazugehörige Infrastruktur), 7.5 (öffentliche Freizeitinfrastruktur, Fremdenverkehrsinformation und kleine touristischen Infrastrukturen) und 16.2 (Pilotprojekte und Entwicklung neuer Erzeugnisse, Verfahren, Prozesse und Technologien). Dadurch sollen das Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen in agrарischen Wertschöpfungsketten in der Region gefördert werden, unter der Bedingung einer maximalen Verschränkung agrарischer mit außeragrарischen AkteurlInnen, Aktivitäten und Projekte.

Das Auswahlkomitee für die zur Einreichung gelangten Projekte setzt sich aus RepräsentantInnen der Region (Verwaltungsbehörde), des Bezirks (Département) und wichtigen Stakeholdern und ExpertInnen zusammen. Damit soll eine fundierte Entscheidung über die Budgetzuteilung sichergestellt werden. Im Rahmen der Teilmaßnahme 4.2 werden Investitionen in landwirtschaftliche Produktentwicklung und deren Vertrieb unterstützt. Die Entwicklung von Zentren der Produktverarbeitung und Kommerzialisierung ist eine weitere Priorität dieser Teilmaßnahme. Damit sollen sowohl die wirtschaftliche Leistung als auch die Umweltfreundlichkeit der Betriebe verbessert werden.

Begünstigte dieser Förderungen sind prinzipiell landwirtschaftlich tätige Personen, sowie Unternehmen und Konsortien, die zu mindestens 50% in bäuerlicher Hand sind. Gefördert werden materielle Investitionen, etwa die Neuschaffung oder der Ausbau von Betriebsgebäuden, und zwar in der Höhe von 30% bis 40% der Kosten. Überdies kann unter bestimmten Voraussetzungen ein Bonus von maximal 10% gewährt werden (zum Beispiel, wenn sich mehrere Bauern für dieses Projekt zusammengeschlossen haben, oder wenn biologisch produziert wird). Pro Projekt gilt eine Obergrenze von 80 000 bis 200 000 EUR, abhängig von der Anzahl an teilnehmenden Betrieben.

5.4.5 Hürden und Lösungen

Aufgrund der voran gegangenen Strukturreformen fehlt institutionelles Erfahrungswissen. Unter den über 30 MitarbeiterInnen der Verwaltungsbehörde herrscht ein Koordinationsdefizit in Bezug auf ihre Aufgabenteilung. Potenzielle FörderempfängerInnen führen Klage über die Komplexität der Kriterien für die Förderfähigkeit. Diese Komplexität schreckt besonders die Kleinstunternehmen ab, die eine wichtige Zielgruppe darstellen. Potenzielle ProjektwerberInnen machen nur zögerlich von der Förderung Gebrauch und sehen sich nach anderen Finanzierungsquellen um.

5.4.6 Worauf es ankommt

Es muss sichergestellt sein, dass SchlüsselakteurInnen über die Fördermöglichkeiten Bescheid wissen und die Informationen darüber auch in ihrem jeweiligen Netzwerk verbreiten. Die Programmbehörde bzw. damit betraute Agenturen sollen über einen MitarbeiterInnenstab verfügen, der groß genug und hinreichend qualifiziert ist, um potenzielle ProjektwerberInnen zu informieren und sie durch den Prozess zu begleiten.

Die GesprächspartnerInnen wünschen sich eine Verbesserung der inner-administrativen Abstimmung. Ein Komitee aus ExpertInnen aus den jeweiligen von den Maßnahmen betroffenen Fachgebieten soll eingerichtet werden, um die Förderprozesse rascher und professioneller zu gestalten.

5.4.7 Beurteilung

Die vorrangige Herausforderung für die Zukunft ist die Abstimmung und Harmonisierung der unterschiedlichen Maßnahmen und eine bessere Kooperation zwischen den MitarbeiterInnen der fusionierten Verwaltungsbehörden.

Fazit

- In der Region Aquitaine orientiert sich die ELER-Förderung an den Stärken der regionalen Wirtschaft (landwirtschaftliche Wertschöpfung, Tourismus), wobei hinsichtlich einer integrierten Regionalentwicklung zwischen agrарischen und außeragrарischen Tätigkeiten in Frankreich nicht unterschieden wird.
- Integrierte Regionalentwicklung bedarf einer möglichst effektiven Verschränkung aller AkteurInnen und Aktivitäten zum Aufbau lokaler Wertschöpfungsketten, ungeachtet ihrer Zugehörigkeit zu „agrарischen“ oder „außeragrарischen“ Berufsgruppen.

5.5 Frankreich – Basse-Normandie

5.5.1 Kurzbeschreibung

Das EPLR Basse-Normandie legt den Schwerpunkt auf die Diversifikation ländlicher Wirtschaftsstrukturen durch Förderung des „grünen“ oder „sozialen“ Tourismus und Unternehmen im digitalen und kreativen Bereich. Die Region ist mit 84,1 Einwohnern pro km² nur spärlich besiedelt und sehr ländlich geprägt, mit 5,8% aller ArbeitnehmerInnen in der Landwirtschaft. Ein wichtiges Thema ist die Alterung der Gesellschaft. 2040 werden bis zu 30% der Bevölkerung älter als 65 Jahre alt sein. Die Tätigkeiten der vier ESI Fonds sind aufeinander abgestimmt, um Doppelfinanzierungen zu vermeiden. Die Tätigkeiten unter ELER fallen vornehmlich in den Bereich der Kompetenzentwicklung für soziale, ökologische und ökonomische Nachhaltigkeit im land- und forstwirtschaftlichen Sektor. Diese Ziele werden mithilfe von Fortbildungsprogrammen verfolgt. Relevante Vorhabensarten sind 6.4.3 (Unterstützung der Sanierung von touristischer Infrastruktur mit

sozialen- und Solidaritätszwecken) und 6.4.2 (Unterstützung der Schaffung und Entwicklung nicht-agrarischer Tätigkeiten).

5.5.2 Kontext

Die Region Basse-Normandie bildet seit Jänner 2016 gemeinsam mit Haute-Normandie die neue Region Normandie. Diverse Programme in beiden Teilregionen, die ähnliche Zielsetzungen aufwiesen, mussten daher harmonisiert werden. Die im Zuge dieser Fusion entstandene neue Verwaltungsbehörde für ELER legte von Beginn an besonderes Augenmerk darauf, die EPLR-Maßnahmen in Zusammenarbeit mit der regionalen Dienststelle des Land- und Forstwirtschaftsministeriums⁶³ effizient umzusetzen. Die Verantwortung für die Umsetzung der ausgewählten Maßnahmen und die Auswahl der jeweiligen Projekte wird von beiden Institutionen im Geiste einer starken regionalen Partnerschaft gemeinsam getragen. Zudem wurde ein Komitee zwischen den vier Fonds (ELER, ESF, EFRE, EMFF) gegründet, um deren Tätigkeiten zu koordinieren und dadurch Doppelfinanzierungen von Projekten zu vermeiden. Unter M19 (LEADER) werden in der Region Bass-Normandie vier LAGen gefördert. Unter M07 (Basisdienstleistungen und Dorferneuerung) werden auch Gemeinden gefördert, die der Bevölkerung einen verbesserten Zugang zu medizinischen Einrichtungen gewährleisten wollen. Aus M04 (Investitionen in materielle Vermögenswerte) werden Investitionen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von Klein- und Mittelbetrieben, aber auch größerer Unternehmen gefördert, aus M06 (Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe und sonstiger Unternehmen) touristische Kleinunternehmen.

5.5.3 Entstehung

In der Vorperiode wurden unterschiedliche Maßnahmen zur Unterstützung der Diversifizierung der Wirtschaft in Richtung nicht-agrarischer Tätigkeiten umgesetzt. Der aktuelle Tourismusschwerpunkt setzt diese Ausrichtung fort und unterstützt entsprechende Start-ups. Zusätzlich werden auch produktive Investitionen und die Kompetenzentwicklung der in Unternehmen des Agrar- und Lebensmittelsektors Beschäftigten gefördert.

5.5.4 Funktionsweise

Kleinst- und KleinunternehmerInnen sind für Förderungen unter den Vorhabensarten 6.4.2 (Unterstützung der Schaffung und Entwicklung nicht-agrarischer Tätigkeiten) und 6.4.3 (Unterstützung der Sanierung von touristischer Infrastruktur mit sozialen- und Solidaritätszwecken) teilnahmeberechtigt. Jedes eingereichte Projekt wird nach vier Kategorien beurteilt: Wirtschaftliche Rentabilität, Beschäftigungswirkung, Umweltwirkung und Arbeitsplatzqualität. Projekte unter 6.4.3 müssen Mehrwert generieren und zur ländlichen und sozialen Entwicklung beitragen. Projekte entsprechend der Vorhabensart 6.4.2 werden mit 15% gefördert, wobei ein Bonus von weiteren 5% gewährt wird, wenn mit dem Vorhaben zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden, die mindestens fünf Jahre lang erhalten bleiben. Die Höchstförderung liegt bei 200 000 EUR über drei Jahre. Es zeigt sich, dass viele dieser Projekte besonders in ländlichen Regionen Erfolg versprechen, die im Austausch mit urbanen Zentren stehen. Projekte entsprechend der Vorhabensart 6.4.3 werden bis zu 80% aus der öffentlichen Hand gefördert.

5.5.5 Hürden und Lösungen

Die KleinunternehmerInnen beklagen die Überkomplexität der Kriterien der Förderfähigkeit und den damit verbundenen hohen bürokratischen Aufwand. In diesem Zusammenhang wird ebenfalls bemängelt, dass LandwirtInnen bei Projektanträgen gut beraten werden, andere ProjektwerberInnen aber damit allein gelassen werden. Hier liegt also ein Gefälle in der Qualität der Information und Beratung der potenziellen FörderwerberInnen vor. Trotz dieser Mängel ist die Verwal-

Abb. 18: Die neue Region Normandie



⁶³ Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt

tungsbehörde grundsätzlich willens, touristische und andere außeragrарische Unternehmensgründungen zu unterstützen. Diese Orientierung findet sich sonst eher im Bereich der EFRE-Förderungen.

5.5.6 Worauf es ankommt

Wirksame Förderung der ländlichen Entwicklung hängt von der Abstimmung des EPLR mit anderen regionalen Förderprogrammen ab, damit jedes Programm seine besonderen Stärken zur Geltung bringen kann. Durch Management der Schnittstellen zwischen den Fonds soll auch verhindert werden, dass es zu Doppelförderungen kommt. Weiterhin braucht es zielgruppengerechte Kommunikationsstrategien, damit alle Zielgruppen gleiche Bedingungen im Zugang zur Förderung vorfinden.

5.5.7 Beurteilung

Um wirksam Arbeitsplätze zu schaffen, bedarf es einer Vereinfachung der Förderkriterien für ProjektwerberInnen. Weiters gilt es, die Kommunikation und Koordination zwischen der Verwaltungsbehörde und der regionalen Dienststelle des Land- und Forstwirtschaftsministeriums zu verbessern. Querschnittsthemen wie die Förderung der Geschlechtergleichstellung bzw. Gleichbehandlungsthemen finden noch nicht zur Genüge Berücksichtigung in den Projektauswahlkriterien.

Fazit

- Ein breites Spektrum von Kleinstunternehmen wird gefördert. Sowohl Unternehmen, die auf das regionale Kapital (Landschaft, Naturraum) bauen (Tourismus) als auch Unternehmen in Sparten, die weitgehend standortunabhängig sind und daher ländliche Regionen wegen ihrer Umwelt- und Lebensqualität wählen (z.B. IKT, kreative Berufe), werden gezielt angesprochen, um die Dynamik der regionalen Entwicklung positiv zu beeinflussen.
- Die Orientierung des EPLR auf innovative Unternehmensgründungen in außeragrарischen Sektoren erweist sich speziell in Regionen mit dynamischen Stadt-Land-Beziehungen als höchst chancenreich.

5.6 Italien – Der methodische Ansatz der „Integrierten Projekte“

5.6.1 Kurzbeschreibung

Im Rahmen dieser Studie sind zwei Ausprägungen des italienischen Ansatzes der „Integrierten Projekte“ (IP) von Interesse: Erstens die Integrierten Projekte für Wertschöpfungsketten, zweitens die Integrierten Territorialen Projekte, wobei letztere dem LEADER-Ansatz sehr ähneln. Bei den Integrierten Wertschöpfungsketten werden vor allem die Maßnahmen 03, 04, 06, und 16 gebündelt, um das gesamte System von Kleinst- und KleinerzeugerInnen, Genossenschaften, Handelsverbänden und DienstleisterInnen in seiner Produktivität und Kooperationsfähigkeit zu stärken. Ein anschauliches Beispiel dafür liefert der Cluster um den San Daniele-Schinken. An ihm lässt sich zeigen, wie gebietsspezifisch auch die Wertschöpfungsketten-IPs ausgerichtet sind. Die Verwaltungsbehörden oder von ihr beauftragte Agenturen haben die Aufgabe, die Förderverfahren für Einzelvorhaben innerhalb der „Progetti Integrati“ möglichst einfach und offen zu gestalten. Ein großer Teil der Koordinationsarbeit wird auf der Ebene der Wertschöpfungskette selbst geleistet, denn in ihrem Zentrum steht eine vertraglich abgesicherte Partnerschaft, die den Cluster selbstbestimmt steuert.

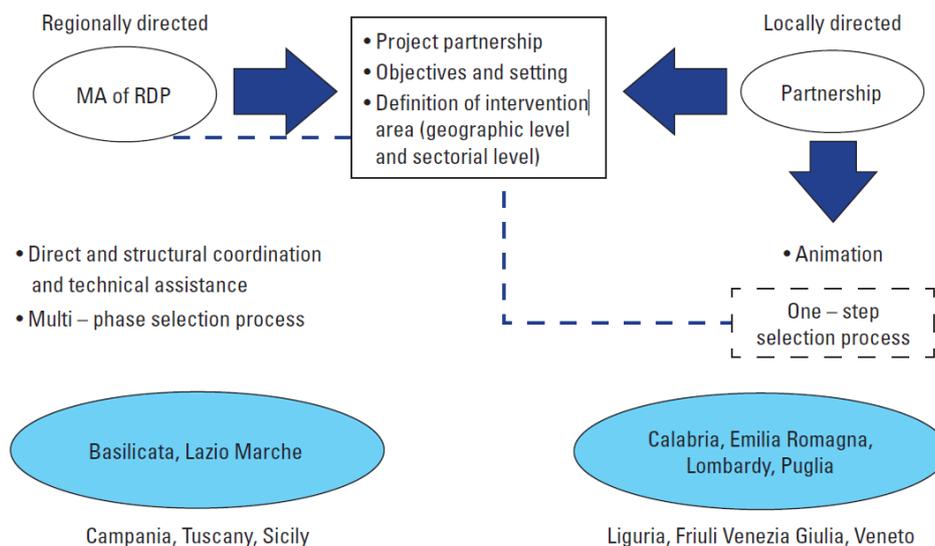
5.6.2 Kontext

In Italien wird Wirtschaftsförderung grundsätzlich nicht als Einzelbetriebsförderung, sondern auf der aggregierten Ebene von Wertschöpfungsketten und Clustern gedacht. Die Aufgabe der Wirtschaftsförderung ist die Stärkung und Optimierung der Strukturen und Prozesse, die sich zwischen Organisationen und Unternehmen abspielen, deren gemeinsames Interesse die Herstellung und Vermarktung eines oder einer Familie von Leitprodukten ist. Aufbauend auf methodische Vorläufer der achtziger und neunziger Jahre des 20. Jahrhunderts (Territoriale Beschäftigungspakte, LEADER, Wirtschaftskluster) wurde der Ansatz der Integrierten Projekte zunächst in den italienischen „Ziel 1-Gebieten“⁶⁴ der Strukturfondsperiode 2000-2006 erprobt und vor allem in der Periode 2007-2013 auf alle Regionen Italiens ausgeweitet. In der aktuellen Periode sind drei Formen Integrierter Projekte (IP) im Nationalen Strategieplan, der die Zielrichtung und den Einsatz der ESI Fonds beschreibt, vorgesehen: (a) IP für Landwirtschaft, (b) IP für Wertschöpfungsketten (WS) und (c) IP für territoriale Entwicklung (TE).

5.6.3 Entstehung

Im Kontext dieser Studie interessieren uns die IP-Varianten (b) und (c). Die Fördersummen für einzelne Wertschöpfungsketten-IP rangierten zwischen 7 Mio. (Ligurien) und 191 Mio., EUR (Apulien), die für territoriale IP zwischen 7 Mio. (Umbrien) und 107 Mio. EUR (Kampanien).⁶⁵ Einige Regionen haben die Umsetzung über einen Wettbewerb an Technische Büros ausgelagert, andere setzen die IP im Rahmen ihrer regionalpolitischen Maßnahmen selbst um.

Abb. 19: Steuerungsstrukturen der WS-IP: Entweder in Regie der Verwaltungsbehörde (links) oder über beauftragte Partnerschaften (rechts).⁶⁶



5.6.4 Funktionsweise

Aufgrund der starken Nachfrage der Stakeholder werden auch in der aktuellen Periode beide Formen der uns im Rahmen der Studie interessierenden „Progetti Integrati“ gefördert: Wegen der Ähnlichkeit des Ansatzes werden die territorialen IP dort angeboten, wo M19 (LEADER) nicht zur Anwendung kommt.

Da die IP eine relativ lange Vorlaufphase der Ideengenerierung, Konsultationen und der Herausarbeitung gemeinsamer strategischer Ziele benötigen, beziehen sich viele der folgenden Informationen auf Erfahrungen aus der Vorperiode.

⁶⁴ Das waren die Regionen Süditaliens und Siziliens.

⁶⁵ Ebd. S.18

⁶⁶ Ebd. S. 25. Die Darstellung gilt für die Periode 2007-2013.

5.6.4.1 Die Wertschöpfungsketten-IP (WS-IP)⁶⁷

Prinzip der IP ist die Konzentration finanzieller Ressourcen in kohärenten Handlungsfeldern, die Sensibilisierung und Aktivierung der KernakteurInnen und die Herstellung und Pflege von Kommunikations- und Partnerschaftsbeziehungen zwischen privaten und öffentlichen AkteurInnen in einem dezentralen Ansatz. Um den Kriterien eines IPs zu entsprechen, bedarf es der Anwendung des Bottom-up-Prinzips, der Multisektorialität, der koordinierten Anwendung unterschiedlicher Unterstützungsinstrumente, eines kohärenten strategischen Konzepts und einer „mehr oder weniger strukturierten Partnerschaft“ in verantwortlicher Rolle, deren Mitglieder die Interessen der betreffenden Sektoren und Gebiete hinreichend repräsentieren.⁶⁸

Der Umfang der Investitionen in WS-IP kann beträchtlich sein. In der vorigen Periode haben die Emilia-Romagna 15%, Apulien 12%, Venetien und Kampanien jeweils 9% des EPRL-Budgets den Wertschöpfungsketten-IP gewidmet. Zu jener Zeit wurden in den WS-IP vor allem Maßnahmen der ersten Achse der GAP gefördert. In der aktuellen Periode stehen dafür die Maßnahmen 03, 04, 06 zur Auswahl. Es ist aber vor allem Maßnahme 16, die den Gestaltungsspielraum bietet, den die IP benötigen.

In der Umsetzung der IP werden zwei Arten von Interventionen unterschieden:

- **Systembezogene Vorhaben:** Sie betreffen vor allem die Stärkung des Humankapitals, die Neuentwicklung von Produkten, Technologien und Prozessen, vor allem hinsichtlich der Produktqualität.
- **Strukturelle Vorhaben:** Darunter fallen alle unternehmerischen Investitionen, die individuellen FörderwerberInnen in Land- und Forstwirtschaft, im weiterverarbeitenden Gewerbe und Industrie und entlang der Vermarktungskette zugutekommen.

Eine weitere wichtige Unterscheidung betrifft die Reichweite der Wertschöpfungsketten. Bei den als „lokal“ definierten Wertschöpfungsketten überwiegen Investitionen für landwirtschaftliche Diversifizierung, während bei den als „regional“ bezeichneten Wertschöpfungsketten gewerblich-industrielle ProjektträgerInnen eine weit größere Rolle spielen. Aber auch die WS-IP sind meist betont gebietsorientiert, wie das Beispiel der Wertschöpfungskette „San Daniele-Schinken“ in Friaul-Julisch Venetien⁶⁹ zeigt. Abb. 20 zeigt die Wertschöpfungskette, Abb. 21 die territoriale Dimension des Clusters.

Abb. 20: Beispiel für eine Wertschöpfungskette (San Daniele-Schinken): sektorbezogene Ansicht⁷⁰.



⁶⁷ Progetti Integrati di Filiera

⁶⁸ Ebd. S. 15.

⁶⁹ Die WS-IP erstreckt sich über die Gemeinden der vier Provinzen Udine, Pordenone, Gorizia und Trieste.

⁷⁰ Mantino F. (Hgb., 2014): La governance como fattore di sviluppo. INEA, Roma. S.257. Rund um den San Daniele-Cluster kamen sowohl WS-IP als auch TE-IP zum Einsatz.

Abb. 21: Beispiel für dieselbe Wertschöpfungskette (San Daniele-Schinken): Gebietsbezogene Ansicht („Nuova governance per l’area di San Daniele“)⁷¹



Der Förderprozess ist dreistufig, obgleich einige Regionen die drei Schritte in zwei oder sogar einen einzigen Schritt gebündelt haben, um die Verfahren zu beschleunigen:

- i. Sammlung von Interessensbekundungen von den in Entstehung befindlichen Partnerschaften;
- ii. Aufforderung zur Unterbreitung von Wertschöpfungs-Strategien und Auswahl der förderbaren Partnerschaften/Strategien; diese Partnerschaften weisen gemeinsame Ziele, Strategie, transparente Zusammensetzung und Managementprozesse aus und geben auch den erwarteten Budgetrahmen an;
- iii. Aufforderung zur Einreichung der individuellen Vorhaben im Rahmen der ausgewählten Wertschöpfungsstrategie; es können sowohl die Partnerschaft selbst als auch die Mitglieder der Partnerschaft gefördert werden.

90% der begünstigten Partner sind land- und forstwirtschaftliche, zumeist kleinstrukturierte AkteureInnen. Die meisten sind in Genossenschaften organisiert. Über ein Fünftel der Begünstigten ist in gemischten, privat-öffentlichen Konsortien oder Handelsverbänden organisiert. Die WS-IP werden gerade in kleinstrukturierten Verhältnissen als wertvolles Instrument einerseits für die Generierung von Skalenvorteilen (economies of scale) gesehen, das andererseits aber auch die komplementären Fähigkeiten und Rollen einer Vielzahl von Partnern in Wert setzt (economies of scope).

5.6.4.2 Die Territorialen IP (TE-IP)⁷²

Das Instrument eines Territorialen Integrierten Projekts ist multisektoral und schöpft aus den Erfahrungen, die aus LEADER und den Integrierten Territorialen Projekten in Süditalien seit Beginn des Jahrhunderts gewonnen wurden. Die meisten Vorhaben werden aus Maßnahme 07 finanziert. Die TE-IP sind auch unter dem Aspekt zu sehen, dass in Italien Gemeinden unter 5.000 EinwohnerInnen verpflichtet sind, bestimmte Aufgaben gemeinsam mit der lokalen Zivilgesellschaft zu organisieren. Dazu gehören Land- und Umweltmanagement, Lokalverkehr, Sozialdienste und die Vorschulerziehung.⁷³

Bei den Territorialen IPs sind drei Projekttypen zu unterscheiden:

- Projekte, die vor allem von Gebietskörperschaften für Bau und Einrichtung von Infrastrukturen und Basisdienstleistungen geplant und umgesetzt werden;
- Umwelt- und Naturschutzprojekte, die ein Stück weit den Wertschöpfungsketten-Ansatz mit hineinnehmen;
- Gebietsentwicklungsstrategien, die dem LEADER-Ansatz nahe kommen.

In allen Fällen steht eine privat-öffentliche Partnerschaft im Zentrum der Umsetzung. Wie diese zusammengesetzt ist und wer die Führungsrolle innehat, ist unterschiedlich geregelt oder den Partnerschaften selbst anheimgestellt. Man findet Varianten, die der Verwaltungsbehörde eine

⁷¹ Ebd. S.265

⁷² Progetti Integrati Territoriali

⁷³ Ebd. S.85

Aufsicht in der Projektauswahl vorbehalten (Lombardei, Friaul-Julisch Venetien), aber auch solche, die diese Kompetenz vollständig auf die Partnerschaft übertragen haben (Venetien). Auch das Finanzierungsvolumen ist sehr unterschiedlich. Es reicht (für die Periode 2007-2013) von 6,3 Mio. (Umbrien) bis 107,5 Mio. (Kampanien). Die Anzahl von Einzelvorhaben kann relativ begrenzt sein, wobei sie jeweils einen größeren Umfang haben (Kalabrien), die Strategie kann aber auch auf eine Vielzahl kleinerer Projekte setzen (Lombardei).

5.6.5 Hürden und Lösungswege

Wegen des hohen Anspruchs an integrierte und gebietsorientierte Projekte wirkt die Logik des Programmzyklus (zeitlich) und der Zuordnung zu ELER-Maßnahmen (sachlich) einschränkend. Dies war in der Vorperiode 2007-2013 besonders spürbar hinsichtlich der Einbeziehung privater nicht-landwirtschaftlicher AkteurlInnen in die Fördermaßnahmen. Starre Kriterien sorgten für Förderlücken, die die innovative Dynamik⁷⁴ der Projekte hemmten. In der aktuellen Periode (2014-2020) ist dieser Engpass dank zweier Teilmaßnahmen beseitigt worden, und zwar durch die Teilmaßnahmen 16.7: „Förderung für Strategien, die nicht unter die von der örtlichen Bevölkerung betriebenen Maßnahmen zur lokalen Entwicklung fallen“; und 16.10: „Sonstiges“.

Nicht alle Regionen schaffen es, den Mittelbedarf und die notwendige Reichweite der Aktionen von Beginn an richtig einzuschätzen. Oft steht die notwendige Konzentration der Finanzmittel auf Schlüsselprojekte den erwünschten territorialen Integrations- und Streueffekten entgegen. Als besonders erfolgreich in der Umsetzung der IP gelten die Regionen Emilia-Romagna, Lazio, Toskana und Venetien. Wenn in anderen Regionen die Ergebnisse zum Teil eher mager ausfallen, ist dies zumeist dem Management durch die Verwaltungsbehörde geschuldet, das zu komplizierte Verfahrensabläufe vorsah.

5.6.6 Worauf es ankommt⁷⁵

- **Offenheit:** Der Prozess muss trotz seiner Vielschichtigkeit immer transparent und nachvollziehbar bleiben.
- **Beteiligung:** Die Interaktion zwischen privaten und öffentlichen AkteurlInnen auf gleicher Augenhöhe wirkt stimulierend. Beteiligung geht einher mit Verantwortungsübernahme.
- **Verantwortung:** Die Verantwortung muss in den Händen der AkteurlInnen der Wertschöpfungskette liegen. Daher sind der Auftaktphase mit ihren Sondierungsstudien und –gesprächen genügend Zeit und Ressourcen zu widmen.
- **Wirkung:** Die Wirkung muss per definitionem weit über den Kreis der Begünstigten hinausreichen. Eine gute Baseline-Erhebung kann diese Effekte messbar machen.
- **Kohärenz:** Die IP können nur wirksam werden, wenn sie in einem kohärenten Interaktionsraum und dann auch an der richtigen Stelle ansetzen. Wenn etwa die Förderkriterien für Einzelvorhaben zu eng gestrikt sind, können weniger innovativ scheinende Projekte, die eine wichtige Brückenfunktion innehaben, allzu leicht unter den Tisch fallen. Daher ist bei jedem Vorhaben der Bezug zum Ganzen ein wichtiges Entscheidungskriterium.

5.6.7 Beurteilung

Der partnerschaftliche Ansatz der Integrierten Projekte zeigt anschaulich die Untrennbarkeit von wirtschaftlichen Förderungen auf der einen Seite, von Investitionen ins Sozialkapital⁷⁶ auf der anderen, vor allem in Gebieten, in denen die Kompetenz in Bezug auf eine Produktfamilie zwar gut verankert ist, die einzelnen AkteurlInnen aber schwach und fragmentiert sind. Zur Lösung dieses Problems wurden in der Vergangenheit Genossenschaften aufgebaut. Allerdings ist es damit nicht getan, da sich eine solche Organisation mit der Zeit verselbstständigen und sich von den Bedürfnissen der GenossenschafterInnen entfernen kann. Der Clusteransatz wirkt anders. Er verlagert die Entscheidungsmacht nicht in eine einzige Organisation, sondern belässt sie in der

⁷⁴ Ebd.S.87

⁷⁵ Die folgenden fünf Punkte sind einer Evaluierungsstudie entnommen: Regione ESA (2011): La Governance nei Progetti Integrati Territoriali potenzialità e vincoli nella gestione della programmazione decentrata alla luce delle esperienze dei progetti finanziati. Approfondimento Tematico. Im Auftrag der Autonoma Friaul-Julisch-Venetien.

⁷⁶ Ascione, E., Cristiano, S., Tarangioli, S. (2011): Farm Advisory Services for the Agro-Food Supply Chain as a foster of innovation: The case of Veneto region. INEA, Roma. S. 459

Partnerschaft aus vielen kleineren und größeren, individuellen und kollektiven AkteurInnen mehrerer Sektoren und Funktionsbereiche. Die Förderung solcher Strukturen kann mithilfe geeigneter ELER-Maßnahmen (vor allem aus M16, gebündelt mit Maßnahmen 03, 04 und 06) geeignet unterstützt werden.

Fazit

- Die TE-IP (*Progetti Integrati Territoriali*) und die WS-IP (*Progetti Integrati die Filiera*) sind methodisch klar ausformulierte, bewährte partnerschaftsbasierte Umsetzungskonzepte, die die komplementäre Verwendung einer Vielzahl von Einzelmaßnahmen vorsehen.
- Die TE-IP ähneln stark dem LEADER-Ansatz, sodass sie nur in Nicht-LEADER-Gebieten zum Einsatz kommen.
- Für Österreich sind die WS-IP interessant. Sie setzen auf der sub-regionalen Ebene an und sind damit einerseits höher aggregiert als die kleinstrukturierten österreichischen „Genussregionen“, die oft nur ein einziges Schlüsselprodukt betreffen, andererseits aber auch differenzierter und regionsnäher als die Dachmarke „Genussregionen“, die die entsprechenden Produkte und Regionen auf nationaler Ebene vermarktet. Am ehesten entspricht die oststeirische Strategie der „Flagship Products“⁷⁷ diesem Ansatz.
- Die beiden Teilmaßnahmen 16.7 und 16.10 lassen den AkteurInnen weiten Raum in der Gestaltung der Integrierten Projekte. Letztere wird auch in Österreich extensiv für Netzwerk- und Clusteraktivitäten genutzt.

5.7 Schweden – Multifonds CLLD

5.7.1 Kurzbeschreibung

In Schweden wird die LEADER-Maßnahme (M19) aus allen vier ESI Fonds finanziert und im Multifonds-Format in 48 LAGen in fast ganz Schweden umgesetzt. Ausgenommen sind nur die Zentren der größten Städte und fünf Gebiete, deren eingereichte ländliche Entwicklungsstrategien (LES) die qualitativen Erfordernisse im Auswahlprozess nicht erfüllt hatten. Die Verwaltungsbehörde für alle vier Fonds ist das Zentralamt für Landwirtschaft, das mit einem Personalstand von 20 Leuten die formale Endprüfung der von den LAGen im Rahmen ihrer Strategien bewilligten Projektförderungen vornimmt. Die Rolle der LAGen als Entwicklungsmotoren und Plattformen im regionalen Entwicklungsdialog wird von allen Stakeholdern anerkannt. Sie nutzen den Multifonds-Ansatz, um in der notwendigen Breite und Differenziertheit auf die regionalen Entwicklungsbedarfe eingehen zu können. Integration, Beschäftigung und demographischer Wandel stehen im Vordergrund, aber auch die Förderung von Unternehmen und Unternehmensgründungen, die Erhaltung und der Ausbau ländlicher Infrastrukturen und nicht zuletzt die Kultur.

5.7.2 Kontext

Die schwedische Regierung besteht neben dem Premierministerium aus zehn großen Ministerien, die sich in Unterministerien gliedern. So wurde zuletzt das Ministerium für Land- und Forstwirtschaft mit dem Ministerium für Wirtschaft und Handel zum Ministerium für Unternehmen und

⁷⁷ Das Projekt wird aus EFRE/INTERREG (Slowenien-Österreich) gefördert: <http://oststeiermark.at/projekte/flaggschiffprodukte/>

Innovation verschmolzen. Trotz ihrer umfassenden Kompetenzen ist die personelle Ausstattung der Ministerien schlank. Exekutive Agenden werden in staatliche Ämter (*verk*) ausgelagert. Das Zentralamt für Landwirtschaft ist für die Abwicklung von CLLD zuständig. Die Verwaltung von EFRE, ELER und EMFF untersteht dem Ministerium für Unternehmen und Innovation. Die ESF-Behörde ist im Ministerium für Arbeit.

CLLD wird aus allen vier ESI Fonds finanziert. Alle Fonds haben der Agentur für Landwirtschaft die Abwicklung von CLLD für alle 48 schwedischen LAGen überantwortet. Während das Zentralamt die Umsetzungsregeln vorgibt, bleibt den anderen Fonds nur die Aufgabe, die auf nationaler Ebene für CLLD reservierten Gelder⁷⁸ dorthin zu überweisen. Die ELER-Verwaltungsbehörde ist der einzige Ansprechpartner für CLLD über alle vier Fonds: Eine Behörde, ein Regelwerk, eine Zahlstelle.

5.7.3 Entstehung

Ländliche Entwicklung hat in Schweden seit langer Zeit betont sektorübergreifenden Charakter mit starkem Fokus auf die Erhaltung der Kulturlandschafts- und Siedlungsstrukturen. Das 1989 begründete zivilgesellschaftliche *Schwedische Landparlament* ist Stammzelle und Inspirationsgeber für zahlreiche „Rural Parliaments“ in anderen Ländern der EU (Estland, Finnland, Ungarn, Slowakei, Niederlande, Schottland,...) und neuerdings auch des Westbalkans (Albanien), bis hin zum European Rural Parliament mit Delegierten aus über 40 Ländern, das seit 2013 alle zwei Jahre tagt⁷⁹. Die unmittelbar nach Schwedens EU-Beitritt 1995 im Multifonds-Format umgesetzte Gemeinschaftsinitiative LEADER II ist vielen erfahrenen AkteurInnen der ländlichen Entwicklung noch gut in Erinnerung⁸⁰. Angeregt durch die Möglichkeit, zum Multifonds-System im Rahmen des gemeinsamen strategischen Rahmens der ESIF zurückzukehren, kam gegen Ende der Planungsperiode zum aktuellen EPLR in Regierungskreisen die Idee auf, an diesen Pfad wieder anzuknüpfen. Die wesentliche Triebfeder für die Entscheidung für das Multifonds-System war jedenfalls der Wunsch, die Maßnahmen und Vorhaben breiter und variabler zu gestalten, damit sie den lokalen Entwicklungsbedarfen besser entsprechen, worunter die Integration von Zuwanderern (in der die ländlichen Regionen Schwedens eine herausragende Rolle spielen), Beschäftigung und demographischer Wandel zählen. In Schweden (wie übrigens auch in Finnland) werden viele MigrantInnen in Landgemeinden beherbergt. Daher ist die Integration der neuen MitbürgerInnen ein zentrales Anliegen vieler Vorhaben im schwedischen EPLR. Dafür hat das Schwedische Ländliche Netzwerk eine Arbeitsgruppe für Soziale Inklusion von Geflüchteten und MigrantInnen ins Leben gerufen, in der 14 Institutionen vertreten sind und die mit einem ansehnlichen Budget ausgestattet wurde.

5.7.4 Funktionsweise

Von den 48 LAGen werden 42 nach dem Multifonds-Ansatz, 6 nach dem Monofondsansatz finanziert (4 ELER, 2 EMFF). Fünf LAGen haben die Antragsphase nicht positiv absolviert. Sie sind auf der LAG-Landkarte (Abb.22) als weiße Flecken eingezeichnet.⁸¹ Den einzelnen LAGen stehen jeweils zwischen 3,5 und 3,7 Mio. EUR über sieben Jahre zur Verfügung, eine Größenordnung, die auch vielen anderen Ländern, zum Beispiel Österreich, entspricht. Neben der Projektförderung darf jede LAG bis zu 25% ihrer Mittel für Management, Administration und vor allem Animations- und Netzwerkarbeit in Anspruch nehmen, also für Tätigkeiten, die nicht direkt mit einem bestimmten Projekt zusammenhängen. Die LAGen decken fast ganz Schweden ab. Nur die Zentren der größten Städte wie Malmö und Stockholm sind nicht integriert.

⁷⁸ Ein großer Teil der ESIF wird nicht zentral, sondern auf der Ebene der *län* (Counties) verwaltet.

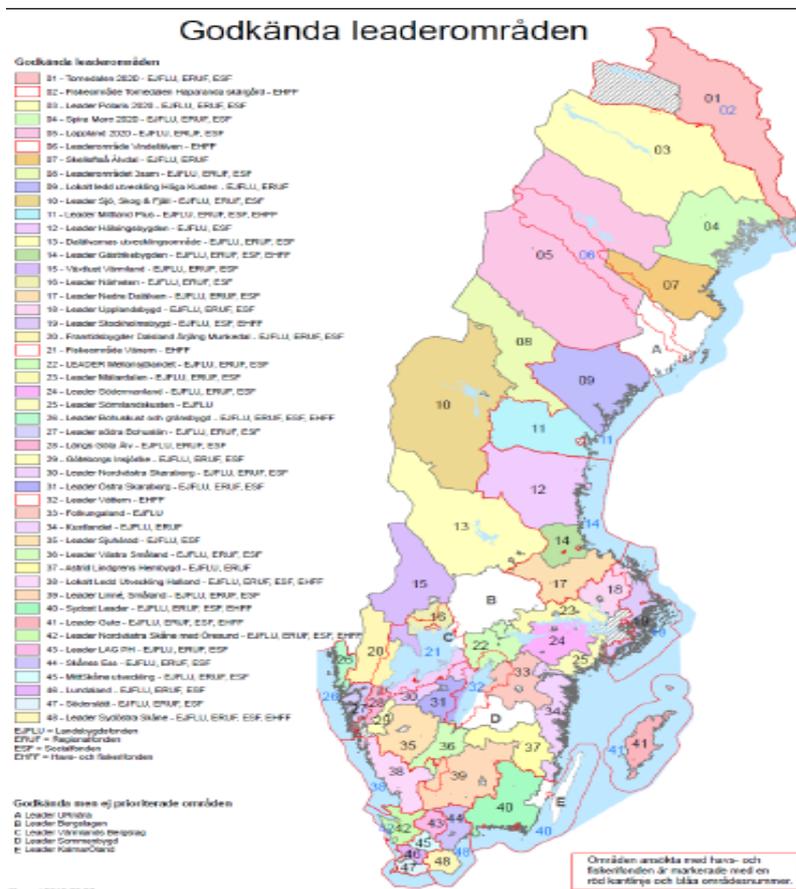
⁷⁹ Das zweite Treffen fand vom 4.-6.November im oberösterreichischen Schärding statt. Dort wurde das European Rural Manifesto verabschiedet.

⁸⁰ Wie übrigens auch in Österreich, beschränkt auf die sogenannten Ziel 5B-Gebiete (benachteiligte ländliche Regionen). Die Verwaltung der Gemeinschaftsinitiative LEADER II oblag der Abteilung IV (Regionalpolitik) des Bundeskanzleramtes (in federführender Rolle) gemeinsam mit dem Landwirtschaftsministerium.

⁸¹ Sie existieren zwar noch als lokale Aktionsgruppen und werden über die Gemeinden finanziert, haben aber Schwierigkeiten, sich zu behaupten. Erste Auflösungserscheinungen zeigen sich.

Aus dem ELER fließen in Schweden mit 48,4% fast die Hälfte der aus den ESI Fonds stammenden Gelder⁸². Daher werden die Managementkosten für fast alle LAGen aus dem ELER bezahlt. In 42 LAGen fungiert der ELER als Lead-Fonds. Das schwedische Beispiel ist europaweit einzigartig, da kein anderes Land alle vier Fonds in einem Multifonds-Ansatz vereinigt hat.

Abb. 22: Bewilligte LEADER-Gebiete in Schweden (2014-2020)⁸³



Die InterviewpartnerInnen bestätigen, dass die LAGen in dieser Periode ihren gebietsstrategischen Ansatz auf eine breitere Basis gestellt haben: Aus ELER und EFRE werden Unternehmen und ländliche Infrastrukturen gefördert⁸⁴. Während ELER-Mittel auch stark auf Investitionen in Lebensqualität und Kultur abzielen, wird EFRE für Existenzgründungen, aber auch Stadt- und Ortsentwicklung, Stadt-Land-Vernetzung und für die Schaffung eines förderlichen Umfelds für UnternehmerInnen eingesetzt. Der ESF zielt auf Vorhaben für Beschäftigte und Beschäftigungssuchende ab, während der EMFF seinen Kernbereich, die Fischerei und Wasserwirtschaft bedient, aber auch Umwelt- und Informationsmaßnahmen finanziert. Die LAG selbst entscheidet über die Zuordnung eines Projekts zu einem Fonds. Der ESF, der vor allem in städtischen Gebieten in Anspruch genommen werden sollte, wurde in den Anfangsmonaten sehr wenig beansprucht, in letzter Zeit aber hat auch hier der Mittelabfluss zugenommen, da die LAGen immer besser mit dem Instrumentarium klarkommen.

⁸² Siehe Fact Sheet der DG Regio: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/what/investment-policy/esif-country-factsheet/esif_funds_country_factsheet_sv_en.pdf.

In Österreich kommen übrigens 80% der ESI Fonds allein aus dem ELER. Siehe: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/what/investment-policy/esif-country-factsheet/esif_funds_country_factsheet_at_en.pdf

⁸³ Kreuzpointner, Folie 6

⁸⁴ Allerdings nicht Glasfaser/Breitband, das mit 69% der Mittel für Maßnahme 07 finanziert wird, immerhin 5,41% des gesamten LE-Budgets.

5.7.5 Hürden und Lösungswege

Die InterviewpartnerInnen sehen in den von der Komplexität der unterschiedlichen Fondsregelungen (vor allem ESF) die größte Umsetzungshürde. Die meisten LAG-ManagerInnen zeigen sich noch überfordert, obwohl die Verwaltungsbehörde einen verpflichtenden Einführungskurs, laufende Trainingsangebote (Workshops und Webinars), regionale Treffen, eine Handreichung (LEADER Guidebook) und eine eigene Intranet-Infowebseite betreibt. Dass derzeit nach Aussage der Leiterin der CLLD-Verwaltungsstelle im Zentralamt für Landwirtschaft nur 2 von 48 LAG-ManagerInnen klaglos mit den Anforderungen klarkommen, heißt, dass die meisten Unzulänglichkeiten von den LAGen an die Prüfstelle in der Verwaltungsstelle durchgereicht werden. Das kostet viel Zeit, sodass die Genehmigungsfrist für einzelne Projekte viel zu lange währt. Die Verwaltungsbehörde beschäftigt 20 Leute mit der Formalprüfung der Projektgenehmigungen. Diese relativ hohe Zahl war zunächst nicht eingeplant gewesen. Die GesprächspartnerInnen betonen, dass der bürokratische Aufwand im Prinzip nicht dem Multifonds-Ansatz, sondern den Anforderungen der ESI Fonds bezüglich des Abrechnungs- und Kontrollwesens geschuldet ist. Die Lösung muss also auf der EU-Ebene gefunden werden, auch wenn das Mitgliedsland in einem gewissen Rahmen gegensteuern kann. So nutzt Schweden vereinfachte Kostenoptionen (VKO), z.B. einen einheitlichen Satz von 15% Projekt-Overheadkosten, Reisekostenpauschale u.ä. Die InterviewpartnerInnen meinen, dass das Multifonds-Modell nach 2020 weitergeführt wird. Die wesentlichen Reformen müssten auf EU-Ebene geschehen. Es sei widersinnig, Regelungen, die für große Agrarinvestitionen geschaffen wurden, auf jedes noch so kleine Vorhaben anzuwenden.

5.7.6 Worauf es ankommt

Die InterviewpartnerInnen nennen folgende Erfolgskriterien:

- Es ist gut, nur eine Verwaltungsbehörde zu haben. Allerdings zahlt sich die Konzentration der Zuständigkeit erst dann richtig aus, wenn für alle ESI Fonds dieselben Regeln gelten.
- Die LAGen sollen nicht zu klein, aber auch nicht zu groß für einen wirkungsvollen bottom-up-Ansatz sein. Sie sollen völlig freie Hand darin haben, ihre Strategie nach den unter breiter Beteiligung erhobenen Bedarfen ihrer Region auszurichten. Die LAGen haben dieses Angebot aufgegriffen und scheuen sich nicht, komplexe Themen wie Integration, Beschäftigung, Demographie etc. anzugehen. Die Rolle der LAG als regionale Plattform und Entwicklungsmotor soll von allen Stakeholdern akzeptiert werden.
- Verwaltungsbehörde und LAGen sind zu größtmöglicher Transparenz und kontinuierlichem Wissensaufbau und Erfahrungsaustausch verpflichtet⁸⁵.

5.7.7 Beurteilung

Das schwedische Beispiel des Multifonds-Ansatzes für CLLD ist für Österreich sehr lehrreich. Erstens praktiziert das Bundesland Tirol einen Multifonds-Ansatz auf Landesebene, der in Österreich einzigartig ist und daher große Aufmerksamkeit verdient. Die Umsetzung dieses Modells auf Bundesebene wäre demnach nicht nur als Transfer des Modells von einem Land zum anderen zu betrachten, sondern als Höherskalierung eines in einem Bundesland bereits bewährten Ansatzes.

Schweden hat den fondsübergreifenden CLLD-Ansatz in einer einzigen nationalen Agentur, dem Zentralamt für Landwirtschaft, konzentriert. Diese Koordinationsleistung erfordert ein hohes Maß an politischem Konsens, Kooperationsfähigkeit und Vertrauen.

⁸⁵ Magnusson, J. (2015): Facilitating CLLD Implementation: Ensuring good Coordination between Funds. ppt-Präsentation gehalten am John McIntyre Conference Centre, Edinburgh, 9-10 Dec.2015. Folien 10 und 11.

Fazit

- Schweden ist das einzige EU-Land, das die Vision eines kohärenten Rahmens für die Instrumente der regionalen Strukturpolitik zumindest für CLLD/LEADER verwirklicht. In Deutschland haben sich die Behörden nur in Sachsen-Anhalt, in Österreich in Tirol, punktuell (INTERREG) auch in Kärnten, dazu durchgerungen.
- Nach den ersten Erfahrungen lohnt sich der Multifonds-Ansatz, wenngleich es Zeit braucht, bis der Mehrwert, den einheitliche Verwaltungsprozesse und die durch die realen Bedarfe (und nicht durch die Logik einzelner Fördertitel) der einzelnen Gebiete geprägten lokalen Entwicklungsstrategien zutage tritt.
- Der Multifonds-Ansatz kann die Ursachen überbordender Bürokratie in der EU-Förderung nicht außer Kraft setzen. Es ist damit zu rechnen, dass die Lernerfahrungen dieser Periode hilfreich sein werden, um den Multifonds-Ansatz in der lokalen Entwicklung gemäß dem CLLD/LEADER-Ansatz auf andere Programmregionen zu übertragen.
- Auf Bundesebene haben sich die institutionellen Voraussetzungen verändert, da die Verwaltungsbehörden für ELER und EFRE nunmehr im selben Ministerium (BMNT) beheimatet sind.

5.8 Spanien – Extremadura – LAG Tagus

5.8.1 Kurzbeschreibung

Die Entwicklung einer „Strategie der intelligenten Spezialisierung“ (Smart Specialisation Strategy/S3)⁸⁶ auf lokaler Ebene in Extremadura hat internationales Interesse auf sich gezogen. Aufbauend auf den Schlüsselmerkmalen von S3 (regionalspezifische Vision, Ausbau von Wettbewerbsvorteilen, Partnerschaften unterschiedlicher AkteurlInnen, Kombination mehrerer Stärkefelder) hat die Lokale Aktionsgruppe für ländliche Entwicklung (LAG) Tagus gemeinsam mit dem Gemeindeverband Tajo-Salor ein neues Governance-Modell entwickelt – den „Quadruple Helix-Ansatz“ –, das auf Partizipation, Mitverantwortung und gemeinsamer Leitung basiert. Diese Initiative, die als "Smart LEADER" bezeichnet wird, kombiniert zwei unterschiedliche Perspektiven: Diversifizierung im Geiste des LEADER-Ansatzes und Spezialisierung, die sich von S3, einem ursprünglich in der europäischen Regionalpolitik entwickelten und aus dem EFRE finanzierten Ansatz herleitet.

5.8.2 Kontext

Smart Specialisation-Strategien gelten in der EU als strategische Instrumente für eine effektive Forschungs- und Innovationspolitik auf allen Ebenen⁸⁷. Die Erstellung einer regionalen „Smart Specialisation-Strategie“ ist im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik für alle Mitgliedsstaaten eine sogenannte *Ex ante* Konditionalität. Das heißt, dass alle ESI Fonds Programme den Nachweis der Existenz einer solchen Strategie auf nationaler/regionaler Ebene erbringen müssen, damit ihre Programme von der EU kofinanziert werden können.

⁸⁶ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/>

⁸⁷ <http://www.eubuero.de/regionen-intelligente-spezialisierung.htm>

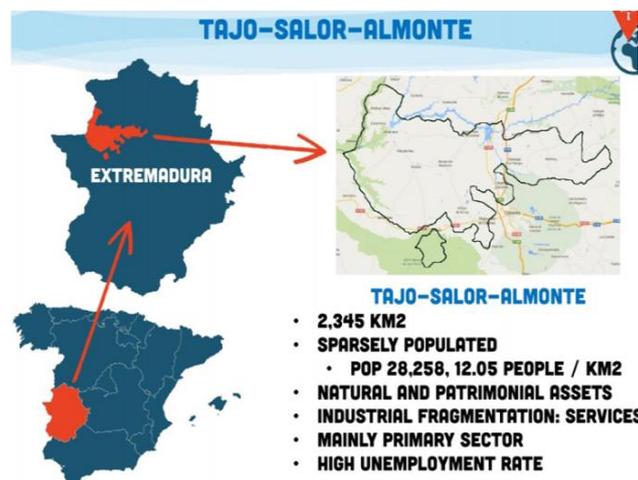
Die Europäische Kommission hat 2011 eine „Smart Specialisation Platform“ für die Lebensmittelwirtschaft eingerichtet. Sie soll als ein Instrument zur besseren Koordinierung zwischen öffentlichen und privaten AkteurlInnen verschiedener Regionen für innovative Sektorstrategien und damit zur Förderung von Beschäftigung und Wachstum in ländlichen Regionen dienen.⁸⁸

In Extremadura sind die sogenannten "Mancomunidades" (Gemeindeverbände) Träger lokaler Entwicklungsmaßnahmen. So wie auch andere lokale Aktionsgruppen arbeitet die LAG Tagus⁸⁹ eng mit der Mancomunidad Tajo-Salor zusammen. Die LAG kooperiert zudem mit Universitäten, Technologiezentren und zivilgesellschaftlichen Gruppen.

5.8.3 Entstehung

Die Entstehung dieses spezifischen LEADER-Ansatzes hängt mit der großen Ausdehnung und gleichzeitigen Fragmentierung der Region Extremadura zusammen. Der Ansatz orientiert sich auch an der Solidaritätspolitik der Regionsregierung von Extremadura, die sicherstellt, dass kein Gebiet, und sei es auch noch so entlegen, auf der Strecke bleiben darf. Die LAG Tagus umfasst 15 Gemeinden im Norden und Westen der Stadt Cáceres. Sie arbeiten zusammen, um die Lebensqualität der bedürftigsten Gruppen zu verbessern. Der von der LAG gewählte „Smart LEADER“-Ansatz zielt darauf ab, die lokale Entwicklungsstrategie (LES) mit anderen, auf Regionsebene angesiedelten Programmen und Maßnahmen für Innovation und Forschung zusammenzuführen.

Abb.23: Das Gebiet der LAG Tagus in der Region Extremadura



5.8.4 Funktionsweise

„Smart LEADER“ gründet sich auf zwei wesentliche Prinzipien: die Fokussierung auf die besonderen Stärken des Gebiets und die Gewinnung von WissensakteurlInnen für eine aktive und dauernde Mitarbeit in der LAG. Letzteres ist auch als „Quadruple Helix-Ansatz“ bekannt, der eine Weiterentwicklung des Triple Helix-Modells der Innovation darstellt.

Im Triple Helix-Modell geht man von einem Innovationsprozess aus, in dem der Wissens- und Technologietransfer zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Subsystemen die wesentliche Rolle spielt. Die Triple Helix wird von den drei gesellschaftlichen Teilbereichen Wissenschaft (University), Wirtschaft (Industry) und Regierung (Government) gebildet. Mit dem Ziel, durch Nutzung der Ressourcen aller drei Bereiche die wissensbasierte Regionalentwicklung zu stimulieren, entwickeln sich die zunächst bilateralen Beziehungen zwischen Regierung und Universität, Wissenschaft und Wirtschaft sowie Regierung und Wirtschaft zu einem trilateralen Beziehungsgeflecht zwischen den drei Subsystemen. Das neue Beziehungsgefüge bedingt wiederum eine interne Umgestaltung und Funktionserweiterung der beteiligten Subsysteme.

⁸⁸ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/agri-food>

⁸⁹ Lateinischer Name für den Fluss Tajo, an dessen Oberlauf sich die LAG befindet.

Diese Aspekte bilden die drei Dimensionen des Modells ab:

- Die erste Dimension umfasst die interne Umgestaltung innerhalb jeder Helix, wie beispielsweise die Entwicklung von Beziehungen zwischen Unternehmen durch strategische Allianzen oder die Übernahme ökonomischer Aufgaben durch Universitäten neben ihren Grundfunktionen der Forschung und Lehre.
- Die zweite Dimension des Modells beschreibt die wechselseitige Beeinflussung der Helices untereinander. Ein Beispiel dafür liegt vor, wenn Universitäten Ergebnisse staatlich finanzierter Forschung eigenständig vermarkten dürfen, was zur Einrichtung von Technologietransferstellen an Universitäten führt.
- Die dritte Dimension umfasst die Interaktionen von Organisationen und Netzwerken im System, das durch die drei Helices aufgespannt wird. Die Grenzen zwischen beteiligten Partnern werden unscharf, die Rollenbilder austauschbar.

Der **Quadruple Helix-Ansatz** erweitert nun diese Dreier-Konstellation Universität – Unternehmen – Governance um die BürgerInnen. Sie werden als Partner auf Augenhöhe ins System einbezogen und bringen sich mit praktischem Erfahrungswissen und tradiertem Wissen in das Innovationssystem ein.

Eines der ersten Projekte der LAG Tagus ist die „Farmers School of XXI“, die aus einer Bürgerinitiative im Rahmen einer Sensibilisierungskampagne entstand.

Zu den am Projekt „Shepherding School“ beteiligten Einrichtungen zählen die Veterinärmedizinische Fakultät der Universität von Extremadura in Cáceres und CYCITEX, ein regionales Zentrum für wissenschaftliche und technologische Forschung in Merida. Die Shepherding School bildet SchafhirtInnen in der Nutzung von IKT und GPS-basierten Informationssystemen aus.

5.8.5 Hürden und Lösungen

Zu den Hürden zählen (i) die mangelnde Kooperation zwischen den verschiedenen LAGen der Region, (ii) die unzureichende personelle, finanzielle sowie institutionelle Ausstattung der LAGen, die erforderlich wäre, das Quadruple Helix-Modell vollinhaltlich umzusetzen und, trotz der sichtbar generierten Innovationen auf lokaler Ebene, (iii) die noch bestehenden Ungewissheiten in der Einschätzung des Mehrwerts, den der Smart LEADER-Ansatz der Tagus LAG auf längere Sicht zu generieren imstande ist.

5.8.6 Worauf es ankommt

Im Quadruple Helix-Modell hat die LAG eine überaus komplexe Scharnierfunktion zu erfüllen. Der Smart LEADER-Ansatz steht und fällt mit der effizienten Koordination aller AkteurInnen, was besonders in ländlichen und spärlich besiedelten Siedlungsgebieten eine spezielle Herausforderung darstellt. Nicht weniger bedeutsam ist die Kooperation zwischen den lokalen Aktionsgruppen, vor allem innerhalb derselben Region sowie auch einen gut moderierten Wissensaustausch mit AkteurInnen in den urbanen Zentren.

5.8.7 Beurteilung

Smart LEADER stellt die AkteurInnen vor die Herausforderung, AkteurInnen und Wissensressourcen von Stadt und Land miteinander auf neue Weise zu verbinden und dauerhafte Partnerschaften aufzubauen, um die wirtschaftliche Entwicklung der ländlichen Gebiete und ländlichen Zentren zu stärken und damit der Abwanderung entgegenzuwirken. Die LAG Tagus beabsichtigt, ihre Kooperationsaktivitäten weiter auszubauen und Partnerschaften mit den LAGen in anderen EU-Ländern zu schmieden, um weitere Projekte zu entwickeln.

Fazit

- Eine benachteiligte ländliche Region, repräsentiert durch die lokale Aktionsgruppe *Tagus* bekennt sich zu einem komplexen Innovationsmodell und setzt es angepasst an ihre Möglichkeiten und Bedarfe um.
- Smart LEADER setzt auf die innige Verbindung der Wissensressourcen in ländlichen Gebieten mit denen, die sich in Städten im weiteren Umkreis finden.
- Noch liegen keine messbaren Wirkungen vor. Aber das Bekenntnis zum Quadruple Helix-Modell und die entsprechende Verschränkung von Akteurlnengruppen stellt unbestreitbar einen kühnen Versuch dar, neue Pfade der ländlichen Entwicklung jenseits der Dichotomie agrарisch/außeragrарisch zu beschreiten.

6 Diskussion der Sondierungsergebnisse

Die Sondierungsstudie hat ergeben, dass sektorübergreifende und gebietsorientierte ländliche Entwicklung durch drei grundlegende strategische Ausrichtungen begünstigt werden, die sich komplementär zueinander verhalten und daher bestens miteinander kombinierbar sind.

a. Investitionen in regionale Wirtschaftskreisläufe

Dabei geht es um die Förderung regionaler Wirtschaftsgefüge vor allem durch den Ausbau von Wertschöpfungsgefügen auf der Basis regionaler Ressourcen und Kompetenzen. In Italien wurde der methodische Ansatz der *Progetti Integrati di Filiera/PIF*⁹⁰ entwickelt. Er wird in fast allen Regionen auf vielfältige Weise umgesetzt. Begünstigte der PIF sind land- und forstwirtschaftliche Betriebe sowie gewerbliche und industrielle Unternehmen, die in Weiterverarbeitung, Vermarktung, Vertrieb, vor- und nachgelagerten Dienstleistungen (von der Produktentwicklung bis zur Qualitätskontrolle) tätig sind und dort Arbeitsplätze und Einkommen schaffen. Die Mehrzahl der FörderwerberInnen kommt aus der Privatwirtschaft, ungeachtet der sektoralen Zuordnung (Land- und Forstwirtschaft, Gewerbe, Industrie, Handel und Logistik, Gastronomie, Beratung). Gute Förderpraxis zeigt sich vor allem darin, unterschiedliche Maßnahmen (vor allem die oben erwähnten Maßnahmen 03, 04, 06 und 16) gebündelt im Rahmen eines strategischen Gesamtkonzepts einzusetzen, wie Beispiele in italienischen, aber auch französischen⁹¹ Regionen zeigen. Teilmaßnahmen, die auf die Stärkung der Beziehungen zwischen den unterschiedlichen Akteursgruppen abzielen, sind besonders hervorzuheben, zum Beispiel 16.7 (Regionale Strategien außerhalb von Gebieten, in denen Maßnahme 19 (CLLD/LEADER)⁹² zur Anwendung kommt) und 16.10 (Sons-tige Partnerschaften). Letztere Teilmaßnahme wird auch in Österreich für die Förderung von Clustern und Netzwerken genutzt.

⁹⁰ *Projekte integrierter Wertschöpfungsketten*

⁹¹ Statutarisch besteht in Frankreich kein Unterschied zwischen bäuerlichen und nicht-bäuerlichen Unternehmen: « L'exploitation agricole est généralement une entreprise... » (Art. 311-1 du Code rural et maritime...)

⁹² CLLD: Community-Led Local Development; LEADER: Liaison Entre Actions du Développement Economique Rural. LEADER ist synonym mit CLLD. Die LEADER-Methode wurde seit 1991 in ländlichen Gebieten angewandt und erst seit 2014 unter dem Namen CLLD verallgemeinert und auf städtische und Küstenregionen, das heißt auf alle Regionstypen ausgeweitet.

b. Investitionen in öffentliche und gemeinwohlorientierte Infrastrukturen und Dienstleistungen

Hier geht es um die Sicherung, Erhaltung und Entwicklung ländlicher Lebensräume und der sozialen und wirtschaftlichen Grund- und Nahversorgung. Vor allem die deutschen Bundesländer nutzen diese Möglichkeiten (vor allem in Form der oben erwähnten Maßnahme 07) extensiv, zumal dort ähnlich wie in Österreich das Budgetvolumen der Strukturfonds (EFRE, ESF) stark abgenommen hat und der ELER zum Hauptfinanzierungsinstrument für Investitionen in öffentliche und private Strukturen und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge am Land geworden ist. Gute Förderpraxis lässt sich anhand der Länder Hessen und Niedersachsen/Bremen zeigen. Aber auch in anderen deutschen Bundesländern, von Bayern bis Brandenburg/Berlin, lassen sich anschauliche Beispiele für eine ländliche Strukturförderung finden, die auf sektorübergreifenden, gebiets- und gemeinwohlorientierten Prinzipien beruht. Dabei finden Aspekte der lokalen Entwicklung (Stichwort: Dorferneuerung), der regionalen Koordination (Stichwort: Regionalmanagement) und globale Anliegen wie Klima und Umwelt Berücksichtigung. In vielen EPLR, so auch in Österreich, treten hauptsächlich Gemeinden und Gemeindeverbände als Projektträger und Förderbegünstigte in Erscheinung. In diesem Sinne werden Agenda 21-Prozesse, Dorferneuerung (Planung und Umsetzung), Kinderbetreuungseinrichtungen, ambulante Gesundheits- und Pflegedienste, klimafreundliche Mobilitätslösungen bis hin zu Tourismusinfrastruktur, Freizeit- und Kultureinrichtungen bzw. –veranstaltungen gefördert. Vor allem in skandinavischen Ländern, aber auch in Deutschland und in Italien wird die lokale Bevölkerung und Zivilgesellschaft mit entsprechenden Förderangeboten ermutigt, Verantwortung über öffentliche und gemeinwohlorientierte Aufgaben in Kooperation mit den kommunalen Behörden zu übernehmen. In Österreich hat sich durch die Hereinnahme sozialer Anliegen in Maßnahme 07 das Förderspektrum im Vergleich zu früheren Perioden zwar merklich erweitert, in der Praxis ist aber das Potenzial an außeragrарischen Fördermaßnahmen noch bei weitem nicht ausgeschöpft. Die Teilmaßnahme 7.8 (Sonstiges), die die Tür zu all dem aufstoßen würde, was nicht schon ausdrücklich als förderbar aufgelistet ist, ist in Österreich nicht aktiviert worden.

c. Dezentralisierte Governance der ländlichen Entwicklung

Diese Option bietet sich vor allem durch Maßnahme 19 (CLLD/LEADER), potenziell auch durch die Teilmaßnahmen 16.7 (Förderung für Strategien, die nicht unter die von der örtlichen Bevölkerung betriebenen Maßnahmen zur lokalen Entwicklung fallen) und 16.10 (Sonstige Partnerschaften). Die gesetzliche Verankerung von CLLD in der Verordnung zum Gemeinsamen Strategischen Rahmen der EU stellt sicher, dass die lokalen Aktionsgruppen in der Auswahl ihrer Strategie und der darunter förderbaren Vorhaben freie Hand haben. Die Qualität der von der Verwaltungsbehörde bzw. einer von ihr bestellten Jury genehmigten lokalen Entwicklungsstrategie misst sich daran, inwiefern diese den regionalen Entwicklungsbedarfen und –potenzialen gerecht werden. Unter den Ländern und Regionen, die sich zu einer hohen Dotierung der Maßnahme 19 entschlossen haben, sind mit Respektabstand das deutsche Bundesland Sachsen, weiters Brandenburg/Berlin, Schleswig-Holstein, aber auch einige spanische Regionen wie Madrid und Asturien zu nennen. Mit der großzügigen Budgetierung bekennen sie sich auch zu einer dezentralisierten, sektorübergreifenden, inklusiven und gebietsorientierten Regionalentwicklung. Maßnahme 19 stellt einen Generalschlüssel zur Förderung bereit. Die LAG trifft die Entscheidung zur Projektförderung einzig und allein auf der sachlichen Grundlage ihrer strategischen Ausrichtung.

Die Verwaltungsbehörden haben nicht nur die Möglichkeit, CLLD aus mehreren ESI Fonds⁹³, das heißt, in allen (ländlichen und städtischen) Gebietstypen, sondern auch gebündelt in einem **Multifonds-Ansatz** anzubieten. Damit wird die Palette der förderbaren Orte, Fördergegenstände und FörderwerberInnen im Dienste einer bedarfs- und zielgerechten Unterstützung lokaler Entwicklung erweitert. Führend in diesem Bestreben ist Schweden (in Deutschland: Sachsen-Anhalt). In

⁹³ Europäische Struktur- und Investitionsfonds: Neben dem ELER sind das der EFRE (Europäischer Fonds für Regionalentwicklung) und der ESF (Europäischer Sozialfonds) sowie der in Österreich relativ unbedeutende EMFF (Europäischer Meeres- und Fischereifonds).

Österreich hat diese Option nur das Land Tirol gewählt⁹⁴. Er wird durch die maßnahmenverantwortliche Landesbehörde (Abteilung Landesentwicklung und Zukunftsstrategie) im Zusammenwirken mit den sieben Regionalmanagements umgesetzt.

In den meisten Fällen, die im Rahmen der Studie untersucht wurden, geht dieser Ansatz mit flächendeckenden dezentralen Regionalentwicklungsstrukturen (zumeist als Regionalentwicklungsvereine oder gemeinnützige GmbHs strukturiert) einher. Das ist in Schweden nahezu, in Sachsen und auch in Hessen vollständig der Fall. In Tirol beschränken sich die Regionalmanagements bisher auf die relativ benachteiligten Landesteile. Aber auch hier wird über eine künftige Einbeziehung der übrigen Planungsregionen nachgedacht, um den CLLD/LEADER-Ansatz flächendeckend umsetzen zu können.

Die konsequente Anwendung der CLLD/LEADER-Methode im Rahmen einer dezentralisierten, sektorübergreifenden und flächendeckend konzipierten Regionalentwicklung stellt eine vielversprechende Antwort auf die zunehmende Verschränkung von Stadt und Land und auf das Nebeneinander unterschiedlicher Regionstypen und Entwicklungsbedarfe dar. Denn territorialer Zusammenhalt ist nicht mit einseitiger Fokussierung auf ländliche oder Stadtregionen oder durch isolierte Bearbeitung einzelner Phänomene wie der Alterung oder Abwanderung zu erreichen. Die immer stärker vernetzte Wirtschaft und die zunehmend ineinandergreifenden urbanen, suburbanen und ländlichen Lebens- und Arbeitswelten machen sektorales oder „lokalistisches“ Silodenken obsolet. Einer Vielzahl an Bedarfen kann nur mit einer strategischen Verknüpfung aller Raumtypen in Analyse, Planung, Umsetzung und Erfolgskontrolle entsprochen werden⁹⁵ – im Rahmen einer integrierten Regionalentwicklung.

Letztendlich geht es immer um **soziale Innovation**. Soziale Innovation gilt „als Antwort auf soziale Herausforderungen in Form einer Neukonfiguration sozialer Praktiken, die auf Verbesserungen des gesellschaftlichen Wohlergehens abzielen und notwendigerweise das Engagement zivilgesellschaftlicher Akteure miteinschließen“⁹⁶. Soziale Innovation beginnt dort, wo bisher bewährte Lösungen nicht mehr greifen. Sie wird von lokalen AkteurInnen initiiert und getragen, ungeachtet ihrer sektoralen Zuordnung. Sie entsteht in Zwischenräumen, in der Verknüpfung bisher fragmentierter Ideen und Handlungen. Governance, die lokalen Wandel durch soziale Innovation fördern will, muss in der Lage sein, mit Komplexität, Diversität und Ungewissheit geeignet umzugehen.

7 Executive Summary

Der Wandel in ländlichen Räumen erfordert eine Neubewertung der ländlichen Entwicklungsförderung

30% aller politischen Bezirke und 40% aller Kommunen verzeichnen trotz steigender Gesamtbevölkerungszahl Bevölkerungsrückgänge. Dieser Sachverhalt gibt Anlass, die Entwicklung des ländlichen Raums in Österreich stärker zu thematisieren.

⁹⁴ Siehe das Tiroler Regionalentwicklungskonzept 2020 (2013): https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/tirol-europa/eu-regionalforderung-fuer-tirol/rm/Konzept_RM_2020.pdf. Das Tiroler Modell wurde von der ÖROK bereits im Jahr 2011 als gute Praxis beschrieben: http://www.oerok.gv.at/fileadmin/Bilder/2.Reiter-Raum_u_Region/1.OEREK/OEREK_2011/good_practice/Good_Practice_Integrierte_RE_Tirol_final.pdf

⁹⁵ Die in der EU-Verordnung zur gemeinsamen Rahmenregelung der ESI Fonds angelegten Ansätze CLLD (die in dieser Studie ausführlich behandelt wird) und ITI (Integrated Territorial Investments: In Österreich nicht aktiviert) werden von den Mitgliedsländern – von Ausnahmen abgesehen – nur zögerlich aufgegriffen. Diese Zurückhaltung hat aber weniger mit der Förderung an sich als mit der Scheu vor der befürchteten Zunahme an Verwaltungskomplexität zu tun.

⁹⁶ SIMRA (2017): Erster Zwischenbericht des Horizon2020-Forschungsprojekts SIMRA (Social Innovation in Marginalised Rural Areas). James Hutton Institute an der Universität von Aberdeen, UK. S.2. In einem Policy Brief (Jänner 2018) hat das SIMRA-ForscherInnenteam eine Mindestdotierung für Projekte sozialer Innovation quer durch alle Maßnahmen künftiger ELER-Programme eingemahnt. Siehe Website: http://www.simra-h2020.eu/wp-content/uploads/2018/02/SIMRA_Final_policy_brief.pdf.

Der Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER⁹⁷) ist zum wichtigsten EU-Kofinanzierungsinstrument für die ländliche Entwicklung in den wohlhabenderen EU-Ländern geworden. So hat er auch in Österreich einen besonderen Stellenwert, werden doch jährlich rund 1,1 Mrd. EUR in den ländlichen Raum investiert, wobei etwa die Hälfte der Mittel aus dem ELER und die andere Hälfte aus nationalen Mitteln kommen. Bisher war der ELER mit rund 90% der Zahlungen eng auf land- und forstwirtschaftliche Förderungen fokussiert.

Die Möglichkeiten, die der ELER für außeragrарische Förderungen böte, werden im österreichischen Programm (LE 14-20)⁹⁸ nicht ausgeschöpft, was einerseits an der Auswahl und an der budgetären Gewichtung der Maßnahmen liegt, andererseits wohl auch an den hergebrachten, sektoral geprägten Informations- und Kommunikationskanälen, die tendenziell land- und forstwirtschaftliche FörderwerberInnen begünstigen.

Im aktuellen Programm LE 14-20 sind es folgende Maßnahmen, die im Prinzip einen offenen, das heißt sektorübergreifenden Zugang zu Fördermitteln erlauben:

- Maßnahmen, die wirtschaftliche Diversifizierung, Unternehmensentwicklung, Wertschöpfungsketten und Kooperationen fördern:
 - Maßnahme 04: Investitionen in materielle Vermögenswerte.
 - Maßnahme 06: Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe und sonstiger Unternehmen.
 - Maßnahme 16: Kooperation.
- Maßnahme 07, die gemeinwohlorientierte Planungs- und Koordinationsprozesse, Infrastrukturen und Dienstleistungen finanziert;
- Maßnahme 19 (CLLD/LEADER), die das Potenzial eigenständiger Regionalentwicklung im Rahmen eines dezentralen, sektorübergreifenden, beteiligungsorientierten, gebietsbezogenen und innovativen Ansatzes stärkt. Eine lokale Partnerschaft (Lokale Aktionsgruppe/LAG), an der Gemeinden, Unternehmen und die Zivilgesellschaft beteiligt sind, agiert als Drehscheibe und Impulsgeber für die Planung und Umsetzung einer lokalen Entwicklungsstrategie (LES). Support-Teams auf nationaler und EU-Ebene unterstützen die überregionale Vernetzung der LAGen, deren Zahl europaweit bei 2.492 liegt (77 davon in Österreich)⁹⁹.

De facto sind es die Maßnahmen 07 und 19, die außeragrарische FörderwerberInnen zu einem nennenswerten Prozentsatz begünstigen. Auf sie entfallen ca. 13% der Mittel aus dem LE 14-20. In Österreich sind lokale Gebietskörperschaften die häufigsten außeragrарischen Begünstigten, sei es aus ihrer Verantwortung als Hüter der Daseinsvorsorge und Bereitsteller von Basisinfrastrukturen, sei es als Partner der lokalen Wirtschaftsförderung. Daher spielen BürgermeisterInnen in der ländlichen Entwicklung eine dominante Rolle und somit auch in den Gremien der lokalen Aktionsgruppen. Die Gemeinden und GemeindevertreterInnen eignen sich daher auch als Multiplikatoren für die Sensibilisierung und Information der Bevölkerung und der potenziellen Begünstigten über die Chancen und Möglichkeiten der bestehenden Förderangebote.

Möglichkeiten für eine Anpassung der Förderungen angesichts zukünftiger Herausforderungen

Das BMNT hat im Jahr 2017 unter breiter Stakeholder-Beteiligung den **Masterplan „Aufschwung für den ländlichen Raum“**¹⁰⁰ erarbeitet. Der Masterplan stellt eine Erweiterung des Förderspektrums auf regionale Strukturförderung in Aussicht. Um diesen Anspruch zu erfüllen, bedarf es weit mehr als einer einfachen Fortschreibung des LE 14-20 nach 2020.

⁹⁷ Wörtlich ausgeschrieben: Europäischer Landwirtschaftsfonds für ländliche Entwicklung, auch als „zweite Säule der Europäischen Agrarpolitik und Politik für den ländlichen Raum“ bezeichnet.

⁹⁸ Die Programme werden generell mit EPLR abgekürzt (Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum). Das aktuell geltende österreichische EPLR wird mit dem Kürzel LE 14-20 bezeichnet.

⁹⁹ Quelle: https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld/lag-database_en. Zusammen mit den aus EFRE, ESF und EMFF finanzierten LAGen in städtischen und Küstenregionen sind es europaweit knapp 3.000 LAGen.

¹⁰⁰ <https://www.bmnt.gv.at/heimat-land-lebenswert.html>

Aus der Mitteilung der Europäischen Kommission¹⁰¹ zur zukünftigen Gestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik lässt sich eine Akzentverschiebung in Richtung multisektoraler ländlicher Entwicklung zwar nicht ablesen. Aus der Analyse der bisher geltenden Rahmenbedingungen und der in dieser Studie dargestellten Förderpraxis ausgewählter EU-Länder und Regionen geht aber eindeutig hervor, dass bereits unter dem Regime der aktuellen ELER-Verordnung außeragrарische Förderungen erheblich breiter und differenzierter angelegt werden könnten:

- In der **ländlichen Wirtschaftsförderung**, besonders im Aufbau grüner Wertschöpfungsketten, liegen ungenutzte Potenziale. Wie die erfolgreichen „Integrierten Projekte“ in Italien zeigen, gestaltet sich die Bildung stabiler Kooperations- und Clusterbeziehungen als langwieriger Prozess, der sich über zwei oder mehr Förderperioden erstreckt und nachhaltiger Unterstützung bedarf. Die Unterstützung bezieht das gesamte Wertschöpfungssystem mit ein und beschränkt sich nicht auf die Förderung mehr oder weniger isolierter Einzelvorhaben.
- Ähnliches gilt für **die interkommunale Zusammenarbeit**, deren Bedeutung im oben erwähnten österreichischen Masterplan hervorgehoben wird, vor allem im Hinblick auf gesundheitliche und soziale Versorgung und Betreuung, Ressourcenmanagement (Stichwort: Bodenverbrauch), Klimaschutz, Mobilitäts- und digitale Netze. Interkommunale Strukturen und Leistungsprozesse bedürfen einer deutlich verstärkten Unterstützung, um die Herausforderungen der Zukunft meistern zu können.
- Im Rahmen gemeinwohlorientierter Maßnahmen sind neben den unbestreitbar bedeutsamen öffentlichen, zumeist kommunalen Projektträgern verstärkt **zivilgesellschaftliche Akteurlinnen** zu berücksichtigen. Ehrenamtlichkeit wird durchaus gewürdigt, in Ehrungen, Festreden und Broschüren. Es geht aber auch darum, die Kommunikation und Ausgestaltung der Förderungen noch gezielter auf eine systematische Beteiligung zivilgesellschaftlicher Strukturen auszurichten. In vielen deutschen und italienischen Programmregionen wird der Ehrenamtlichkeit in der lokalen Daseinsvorsorge große Bedeutung beigemessen (Beispiele: Hessen, Venezien).
- Die in dieser Studie dargestellten Beispiele guter Praxis aus Spanien (Lokale Aktionsgruppe Tagus in Extremadura) und Deutschland (Sachsen¹⁰²) zeigen, dass **integrierte Regionalentwicklung**, die diesen Namen verdient, auf einem fünffach verstreubten **Stadt-Land-Brückenschlag** unter Beteiligung folgender Akteursgruppen beruht:
 - Öffentliche Akteure, besonders Gebietskörperschaften;
 - Privatwirtschaftliche Akteurlinnen, von Nahversorgungsbetrieben über innovative Klein(st)unternehmen bis hin zu regionalen gewerblich-industriellen Leitbetrieben;
 - Zivilgesellschaftliche Gruppierungen, von der lokalen Bürgerinitiative bis hin zu überregionalen Nichtregierungsorganisationen;
 - Einrichtungen der Bildung, der Forschung, Innovation und Wissensverbreitung;
 - Die Bürgerinnen und Bürger, die sich individuell einbringen.

Dezentralisierte Governance und Multifonds-Ansatz

Abgesehen von der graduellen Ausweitung außeragrарischer Fördermaßnahmen sollte die Möglichkeit einer **radikalen Neuausrichtung der ländlichen Entwicklungsförderung** in Betracht gezogen werden, die mit einem gleichartigen Wandel in der Förderung städtischer Gebiete einhergehen würde. Die Ansätze dafür sind bereits vorhanden und lassen sich anhand zweier in unserer Studie dargestellten Beispiele auch ein gutes Stück weiterdenken:

- Das **schwedische** Beispiel der Aktivierung von CLLD in allen ESI Fonds¹⁰³ bei gleichzeitiger zentraler Koordination der Verwaltung für alle Fonds und für alle lokalen Aktionsgruppen (LAGen) in einer einzigen nationalen Behörde (Multifonds-Ansatz);

¹⁰¹ Mitteilung der EK vom 29.11.2017 zur „Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft“: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/future-of-cap/future_of_food_and_farming_communication_en.pdf

¹⁰² Im sächsischen EPLR sind auch Akteurlinnen in Städten bis zu 100.000 EinwohnerInnen zumindest für immaterielle Maßnahmen förderbar,

¹⁰³ Europäische Struktur- und Investitionsfonds: Neben dem ELER sind das der EFRE (Regionalfonds), der ESF (Sozialfonds) und der in Österreich relativ unbedeutende EMFF (Fischereifonds).

- das Beispiel des Freistaats **Sachsen**, der die ländliche Entwicklungsförderung weitgehend an die LAGen delegiert hat, die somit über mehr als 40% des EPLR-Budgets verfügen und zudem in der Lage sind, je nach Bedarf weitere Förderinstrumente zum Einsatz bringen zu können.

Diese beiden Governance-Innovationen lassen sich kombiniert denken. In Österreich finden sich Ansätze dafür in Tirol, wie oben erwähnt wurde. Die Tiroler Regionalmanagements nutzen alle ESI Fonds gemäß ihren jeweiligen Bedarfen. Sie sind miteinander und mit den Landesbehörden gut vernetzt.

Allerdings müsste die CLLD/LEADER-Maßnahme, um den ihr innewohnenden Anspruch einer niederschweligen, beteiligungsintensiven und an die lokalen Gegebenheiten anknüpfenden Fördermethode vollinhaltlich einlösen zu können, neu konfiguriert werden. Sie hat zurzeit mit massiven Imageproblemen zu kämpfen¹⁰⁴, da sie diesem Anspruch im Korsett der ELER-Implementierungsregeln nicht gerecht werden kann. Angesichts des unbestreitbaren Potenzials des CLLD/LEADER-Ansatzes erscheint es erwägenswert, den Argumenten des *European Rural Parliament* in seiner im Oktober 2017 verabschiedeten *Venhorst-Erklärung* zu folgen, in der nächsten Periode einen eigenen CLLD-Fonds mit angemessenen Regeln einzurichten und diesen CLLD-Fonds verpflichtend aus allen ESI Fonds mit 10% ihrer Mittel zu dotieren¹⁰⁵.

Eine grundlegende Neuausrichtung der ländlichen Entwicklungsförderung durch spürbare Stärkung des CLLD/LEADER-Ansatzes in Verbindung mit einer verpflichtenden Verankerung von CLLD auch im Regional- und Sozialfonds im Rahmen eines Multifonds-Ansatzes würde helfen, die in vielerlei Hinsicht überholte kategoriale Trennung von „Land“ und „Stadt“ zu überwinden. Denn obgleich unbestritten ist, dass ländliche Räume spezifische Entwicklungs- und Strukturprobleme aufweisen, sind nicht alle Probleme, die in den EPLR identifiziert wurden, innerhalb der ländlichen Räume und durch ländliche AkteurInnen allein lösbar. Speziell stadtnahe Gebiete (und damit die Mehrzahl österreichischer Regionen, wenn man bedenkt, dass 26 österreichische Städte über 20.000 EinwohnerInnen aufweisen) haben ihre ganz spezifischen Herausforderungen zu lösen¹⁰⁶. Konzepte resilienter und nachhaltiger Regionalentwicklung setzen ganz wesentlich auf die Neugestaltung der Beziehungen zwischen Stadt und Land. Diese Konzepte können derzeit nicht in passende Förderinstrumente übersetzt werden, da sie schlicht und einfach fehlen.

Leistungsfähige und niederschwellige Information und Kommunikation über ländliche Entwicklungsmaßnahmen

Damit die im Programm vorgesehenen Maßnahmen realisiert werden können, müssen sie in den Regionen und unter den potenziellen Begünstigten in gleichberechtigter Weise und effizient kommuniziert werden. Die tatsächliche Nutzung der Förderangebote hängt von den Strukturen und Prozessen ab, die für die Kommunikation, Information und begleitende Beratung vorgesehen sind, das heißt vor allem von den Institutionen und Organisationen, die dafür zuständig sind. Sie beeinflussen wesentlich die Nutzung und Ausgestaltung der Fördermaßnahmen und somit das Ausmaß der Unterstützung, das außeragrарische FörderwerberInnen daraus erfahren.

Résumé

In Österreich haben ländliche Räume immer noch mit hartnäckigen Strukturproblemen zu kämpfen; Anlass genug, um die bisherige Tradition ländlicher Entwicklungsförderung aus dem ELER, die überwiegend der Land- und Forstwirtschaft zugute kommt, zu hinterfragen und den Anteil außeragrарischer Förderungen zu erhöhen. Einerseits zeigt eine Analyse der EPLR anderer EU-

¹⁰⁴ Die Beschwerden betreffen hauptsächlich die Schwerfälligkeit durch Überbürokratisierung. Sie wurden unter anderem in einem Workshop artikuliert, der von LDnet (einem europäischen ExpertInnennetzwerk) und ELARD (der europäischen Vereinigung der LEADER-Initiativen) im Rahmen der „European Week of Cities and Regions“ am 10. Oktober ausgerichtet wurde: „Communities as Change Agents: Local Development in the EU beyond 2020.“ <https://ldnet.eu/local-development-in-the-eu-beyond-2020-practitioners-and-researchers-kick-off-the-debate/>

¹⁰⁵ Derzeit ist CLLD/LEADER aus der Maßnahme 19 des ELER mit 5% der EPLR-Mittel verpflichtend umzusetzen. CLLD ist hingegen nicht verpflichtend für die übrigen ESI Fonds, was unter anderem zu der erwähnten zögerlichen Umsetzung geführt hat. Die Venhorst-Erklärung ist zu finden unter: <http://europeanruralparliament.com/>

¹⁰⁶ Stichworte: Pendlerströme, Schlafgemeinden, Zersiedelung, Versiegelung etc.

Länder und Regionen, dass die bestehenden Möglichkeiten für die Förderung außeragrарischer FörderwerberInnen und Projekte nicht ausgereizt sind. Sowohl ländliche Wirtschaftsförderung als auch infrastrukturelle Investitionen sowie die Förderung der öffentlich, privat und zivilgesellschaftlich organisierten Daseinsvorsorge können, wie gute Praxisbeispiele aus anderen Ländern zeigen, aus den Mitteln des EPLR stärker gefördert werden. Andererseits sprechen einige Argumente auch für eine grundlegende Neuausrichtung der ländlichen Entwicklungsförderung, die auf einer weitgehend dezentralisierten Governance und einer erheblichen Stärkung der CLLD/LEADER-Maßnahme im Rahmen eines Multifonds-Ansatzes beruhen würde.

8 Quellen (Interviews)¹⁰⁷

Staat	Institution	GesprächspartnerIn
DE	Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	Gudrun Scheldt
	Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	Christian Wittenbecher
	Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft	Andreas Grieß, Martina Kersten, Ingo Werners
ES	LAG Tagus	
IT	Italienisches Netzwerk für Ländliche Entwicklung	Serena Tarangioli
FR	ELER-Verwaltungsbehörde der Region Normandie	Hélène Haustant
FR	Nouvelle Aquitaine	
FR	Île de France	
SE	Zentralamt für Landwirtschaft in Schweden (ELER-Verwaltungsbehörde)	Carin Alfredsson
	Schwedisches Netzwerk für den ländlichen Raum	Nils Lagerroth, Hans-Olaf Stålgren
EU	ENRD	Enrique Nieto (EPLR) John Grieve (CLLD/LEADER)

¹⁰⁷ Die Dokument- und Onlinequellen befinden sich in den jeweiligen Fußnoten oder direkt bei den Tabellen/Grafiken.

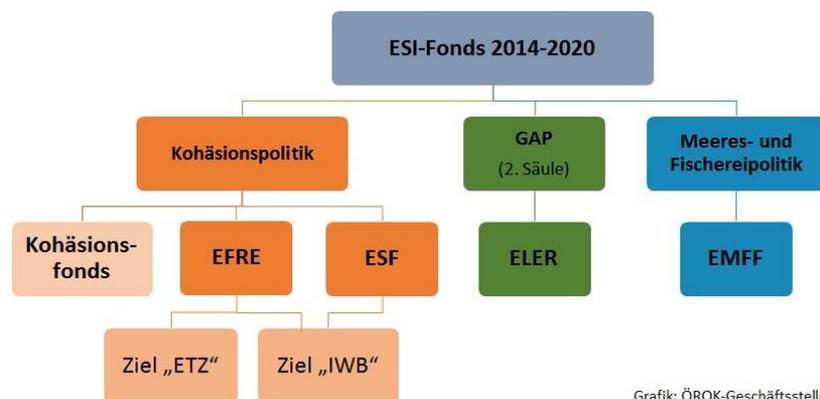
9. Anhang

Anhang 1: Die Ausgestaltung des ELER im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF)

Der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung ländlicher Räume (ELER) gehört zusammen mit dem Europäischen Regionalentwicklungsfonds (EFRE), dem Europäischen Sozialfonds (ESF), dem Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) und dem Kohäsionsfonds¹⁰⁸ zu den wichtigsten Finanzierungsinstrumenten der Europäischen Kohäsionspolitik. Diese Fonds werden unter dem Begriff „Europäische Struktur- und Investitionsfonds“ (ESIF oder ESI Fonds) zusammengefasst.

Abb.1: Die ESI Fonds¹⁰⁹

Die ESIF sind erstmals in der aktuellen EU-Budgetperiode 2014-2020 in einer gemeinsamen strategischen Klammer zusammengefasst: Die **Strategie Europa 2020**, deren Schwerpunkte in **11 Thematische Ziele** zur Förderung des Wachstums und der Beschäftigung aufgliedert sind. In den Programmen der einzelnen



Grafik: ÖROK-Geschäftsstelle

Fonds werden Investitionsprioritäten, Abwicklungsstrukturen und Mittelzuteilung festgelegt. Fondsspezifische Verwaltungsbehörden in den Mitgliedsstaaten wickeln diese Programme ab.

Die elf strategischen Ziele der europäischen Struktur- und Kohäsionspolitik sind:

1. **Forschung, technologische Entwicklung und Innovation (FTEI)**
2. **Informations- und Kommunikationstechnologien (IKTs)**
3. **Wettbewerbsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU)**
4. **Verringerung der CO₂-Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft**
5. **Anpassung an den Klimawandel sowie Risikoprävention und -management**
6. **Umweltschutz und effiziente Nutzung von Ressourcen**
7. **Nachhaltigkeit im Verkehr und Beseitigung von Engpässen in zentralen Netzinfrastrukturen**

¹⁰⁸ Der Kohäsionsfonds kommt in Österreich nicht zur Anwendung.

¹⁰⁹ http://www.efre.gv.at/allgemeines/eu_regionalpolitik. Der EFRE hat zwei Anwendungen: (i) ETZ = Europäische Territoriale Kooperation (auch INTERREG genannt); und (ii) gemeinsam mit dem ESF: IWB = Investitionen in Wachstum und Beschäftigung (ein bundesweites Operationelles Programm für Österreich).

- 8. Beschäftigung und Förderung der Mobilität der Arbeitskräfte
- 9. Soziale Integration und Armutsbekämpfung
- 10. Bildung, Kompetenzen und lebenslanges Lernen
- 11. Aufbau der institutionellen Kapazitäten und effiziente öffentliche Verwaltung

Um in den Genuss der EU-Mittel zu kommen, musste jedes Mitgliedsland eine fondsübergreifende Strategie erarbeiten. Sie wird in Österreich STRAT.AT 2020 genannt. Diese nationale Strategie wurde in Form einer Partnerschaftsvereinbarung (PV) mit der EU-Kommission festgehalten. Die PV ist die vertragliche Grundlage für die Kofinanzierung der Fördervorhaben.

Abb. 2: Der gemeinsame Rahmen für die Europäische Struktur- und Regionalpolitik in Österreich¹¹⁰



Grafik: ÖROK-Geschäftsstelle

Gleichzeitig bildet der ELER auch die zweite Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), wobei die erste Säule der GAP die Direktzahlungen an LandwirtInnen und gemeinsame Marktordnungen für einzelne landwirtschaftliche Erzeugnisse beinhaltet. Der ELER als sogenannte zweite Säule dient der Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums, dessen konkrete Ausgestaltung in nationalen und regionalen EPLR festgelegt wird. Die EPLR müssen sich auf die 11 thematischen Ziele der ESIF beziehen, um ihren Beitrag zur Strategie Europa 2020 zu manifestieren. Eine Übersicht über die europäischen Partnerschaftsabkommen zeigt, dass die EPLR in den meisten Ländern Beiträge für fast alle Thematischen Ziele (TZ) der ESIF liefern sollen, in Österreich für alle TZ mit Ausnahme von Ziel 7 (Nachhaltige Mobilität) und Ziel 11 (Bessere öffentliche Verwaltung). Europaweit wird vor allem den Teilzielen (TZ) 6 - Umwelt und Ressourceneffizienz, TZ 3 - Wettbewerbsfähigkeit der KMU, TZ 5 - Klimawandelbekämpfung und TZ 9 - Soziale Inklusion, Vorrang gegeben.

Wie beschrieben, ist für die im Rahmen von ELER erstellten EPLR nicht nur ihr Zusammenhang mit dem gemeinsamen strategischen Rahmen und den 11 Thematischen Zielen der europäischen Struktur- und Kohäsionspolitik maßgeblich, sondern auch ihr Zusammenwirken mit der ersten Säule der GAP und deren drei großen Zielen¹¹¹, wobei im Zusammenhang mit dieser Studie vor allem das dritte Ziel von Bedeutung ist.

¹¹⁰ ÖROK: <http://www.oerok.gv.at/esi-fonds-at>

¹¹¹ Europäische Kommission (2013): Informationen über die Reform der GAP 2014-2020. Informationen zur Zukunft der Agrarpolitik, Nr. 5/Dez. 2013, S.3.

Die drei Oberziele der Gemeinsamen Agrarpolitik sind:

- 1) **Rentable Lebensmittelerzeugung (wirtschaftliches Ziel)**
- 2) **Nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und Klimaschutz (ökologisches Ziel)**
- 3) **Ausgewogene räumliche Entwicklung (Ziel territorialen Ausgleichs)**

Auf Grundlage der EU-Verordnung über Gemeinsame Bestimmungen (für die Instrumente der Kohäsionspolitik) 1303/2013, der EU-Verordnung für ländliche Entwicklung 1305/2013, der Implementierungsverordnungen 808/2014 und 834/2014 sowie der Horizontalen Verordnung (für die Gemeinsame Agrarpolitik) 1306/2013 werden für die Budgetperiode 2014 bis 2020 in den 28 Mitgliedsländern der EU **118 nationale und regionale ländliche Entwicklungsprogramme (EPLR)** umgesetzt. Zu den dafür bereit gestellten 100 Mrd. EUR aus dem ELER kommen ca. 61 Mrd. EUR öffentliche Mittel aus nationalen Budgets für die Finanzierung der Entwicklung ländlicher Räume. Die an den Artikeln der EU-Verordnung 1305/2013 orientierten Maßnahmen sind in **6 Schwerpunkte (priorities)** und **18 Schwerpunktgebiete (focus areas)** gegliedert, wobei vor allem Schwerpunkt 6 einen direkten Bezug zum Ziel der ausgewogenen räumlichen Entwicklung aufweist. Jedem der 18 Schwerpunktgebiete sind einheitliche Indikatoren zur Wirkungsmessung auf europäischer Ebene zugeordnet.

Die sechs ELER-Schwerpunkte sind:

1. **Förderung von Wissenstransfer und Innovation in der Land- und Forstwirtschaft und den ländlichen Gebieten**
2. **Förderung der Wettbewerbsfähigkeit aller Arten von Landwirtschaft und des Generationswechsels in den landwirtschaftlichen Betrieben**
3. **Förderung der Organisation der Nahrungsmittelkette und des Risikomanagements in der Landwirtschaft**
4. **Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung von Ökosystemen, die von der Land- und Forstwirtschaft abhängig sind**
5. **Förderung der Ressourceneffizienz und Unterstützung des Agrar-, Ernährungs- und Forstsektors beim Übergang zu einer kohlenstoffarmen und klimaresistenten Wirtschaft**
6. **Förderung der sozialen Eingliederung, der wirtschaftlichen Entwicklung und der Bekämpfung der Armut in den ländlichen Gebieten**

Tabelle 1: Schwerpunkte und Schwerpunktgebiete des ELER¹¹²

Schwerpunkt (Priority)	Schwerpunktgebiet (Focus Area = FA)
Schwerpunkt 1: Förderung von Wissenstransfer und Innovation in der Land- und Forstwirtschaft und den ländlichen Gebieten	FA1A: Förderung der Innovation, der Zusammenarbeit und des Aufbaus der Wissensbasis in ländlichen Gebieten
	FA 1B: Stärkung der Verbindungen zwischen Landwirtschaft, Nahrungsmittelerzeugung und Forstwirtschaft sowie Forschung und Innovation, unter anderem zum Zweck eines besseren Umweltmanagements und einer besseren Umweltleistung

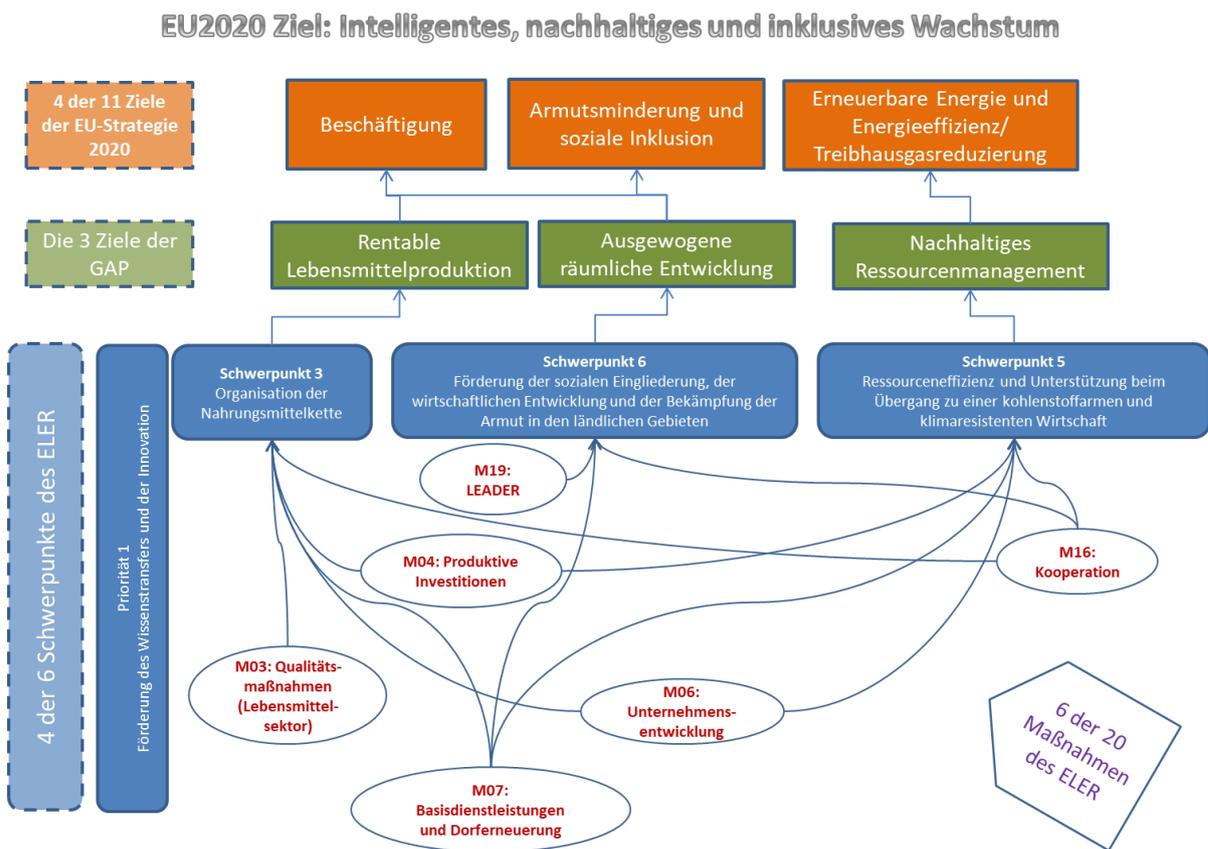
¹¹² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0808&from=DE>

	FA 1C: Förderung des lebenslangen Lernens und der beruflichen Bildung in der Land- und Forstwirtschaft
Schwerpunkt 2: Verbesserung der Lebensfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe und der Wettbewerbsfähigkeit aller Arten von Landwirtschaft in allen Regionen und Förderung innovativer landwirtschaftlicher Techniken und der nachhaltigen Waldbewirtschaftung	FA 2A: Verbesserung der Wirtschaftsleistung aller landwirtschaftlichen Betriebe, Unterstützung der Betriebsumstrukturierung und -modernisierung insbesondere mit Blick auf die Erhöhung der Marktbeteiligung und -orientierung sowie der landwirtschaftlichen Diversifizierung
	FA 2B: Erleichterung des Zugangs angemessen qualifizierter LandwirtInnen zum Agrarsektor und insbesondere des Generationswechsels
Schwerpunkt 3: Förderung der Organisation der Nahrungsmittelkette, einschließlich Verarbeitung und Vermarktung von Agrarerzeugnissen, des Tier-schutzes und des Risikomanagements in der Landwirtschaft	FA 3A: Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Primärerzeuger durch ihre bessere Einbeziehung in die Nahrungsmittelkette mittels Qualitätsregelungen, die Erhöhung der Wertschöpfung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die Absatzförderung auf lokalen Märkten und kurze Versorgungswege, Erzeugergemeinschaften und -organisationen und Branchenverbände
	FA 3B: Unterstützung der Risikovorsorge und des Risikomanagements in den landwirtschaftlichen Betrieben
Schwerpunkt 4: Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung der mit der Land- und Forstwirtschaft verbundenen Ökosysteme	FA 4A: Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung der biologischen Vielfalt, auch in Natura-2000-Gebieten und in Gebieten, die aus naturbedingten oder anderen spezifischen Gründen benachteiligt sind, der Landbewirtschaftung mit hohem Naturwert, sowie des Zustands der europäischen Landschaften
	FA 4B: Verbesserung der Wasserwirtschaft, einschließlich des Umgangs mit Düngemitteln und Schädlingsbekämpfungsmitteln
	FA 4C: Verhinderung der Bodenerosion und Verbesserung der Bodenbewirtschaftung
Schwerpunkt 5: Förderung der Ressourceneffizienz und Unterstützung des Agrar-, Nahrungsmittel- und Forstsektors beim Übergang zu einer kohlenstoffarmen und klimaresistenten Wirtschaft	FA 5A: Effizienzsteigerung bei der Wassernutzung in der Landwirtschaft
	FA 5B: Effizienzsteigerung bei der Energienutzung in der Landwirtschaft und der Nahrungsmittelverarbeitung
	FA 5C: Erleichterung der Versorgung mit und stärkere Nutzung von Erneuerbaren Energien, Nebenerzeugnissen, Abfällen und Rückständen und anderen Ausgangserzeugnissen außer Lebensmitteln für die Biowirtschaft
	FA 5D: Verringerung der aus der Landwirtschaft stammenden Treibhausgas- und Ammoniakemissionen
	FA 5E: Förderung der Kohlenstoff-Speicherung und -Bindung in der Land- und Forstwirtschaft
Schwerpunkt 6: Förderung der sozialen Inklusion, der Armutsbekämpfung und der wirtschaftlichen Entwicklung in ländlichen Gebieten	FA 6A: Erleichterung der Diversifizierung, Gründung und Entwicklung von kleinen Unternehmen und Schaffung von Arbeitsplätzen
	FA 6B: Förderung der lokalen Entwicklung in ländlichen Gebieten
	FA 6C: Förderung des Zugangs zu Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), ihres Einsatzes und ihrer Qualität in ländlichen Gebieten

Anhang 2: Zusammenhang zwischen Programm-Maßnahmen, GAP-Schwerpunkten und thematischen Zielen der Strategie EU 2020 gemäß der Interventionslogik des LE 14_20

Das folgende Schaubild zeigt einerseits die Darstellung der Interventionslogik laut GD Agri¹¹³ der Europäischen Kommission, andererseits haben wir alle Maßnahmen daraus entfernt, die ausschließlich agrарischen FörderwerberInnen zur Auswahl stehen (Typ a). Nur **sechs von insgesamt 20 der auf europäischer Ebene angebotenen Maßnahmen** stehen außeragrарischen Projektträgern offen, entweder nur im Konnex mit land- oder forstwirtschaftlichen ProjektwerberInnen (Typ b), oder ohne diesen Konnex (c). Unter diese zwei Kategorien fallen Teilmaßnahmen der Maßnahmen 03, 04, 06, 07, 16 und 19. Sie sind vor allem dem GAP-Schwerpunkt 6, aber zusätzlich dazu auch den GAP-Schwerpunkten 2 und 3 zugeordnet.

Schaubild: Interventionslogik des ELER in Bezug auf die für außeragrарische FörderwerberInnen relevanten Maßnahmen



Die Zuordnungen der Maßnahmen zu den Schwerpunkten und Zielen der GAP sowie zu den thematischen Zielen der EU Strategie 2020 entsprechen denen der angeführten Quellen (GD Agri). Die räumliche Anordnung der Kästchen haben wir so vorgenommen, dass sich möglichst wenig Pfeile überkreuzen.

¹¹³ Europäische Kommission/GD Agri (2016): Mapping and Analysis of the Implementation of the CAP. Final Report, Bruxelles; p.255ff. Die Generaldirektion heißt ausgeschrieben: GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung. Wir wenden der Einfachheit halber das Kürzel GD Agri.

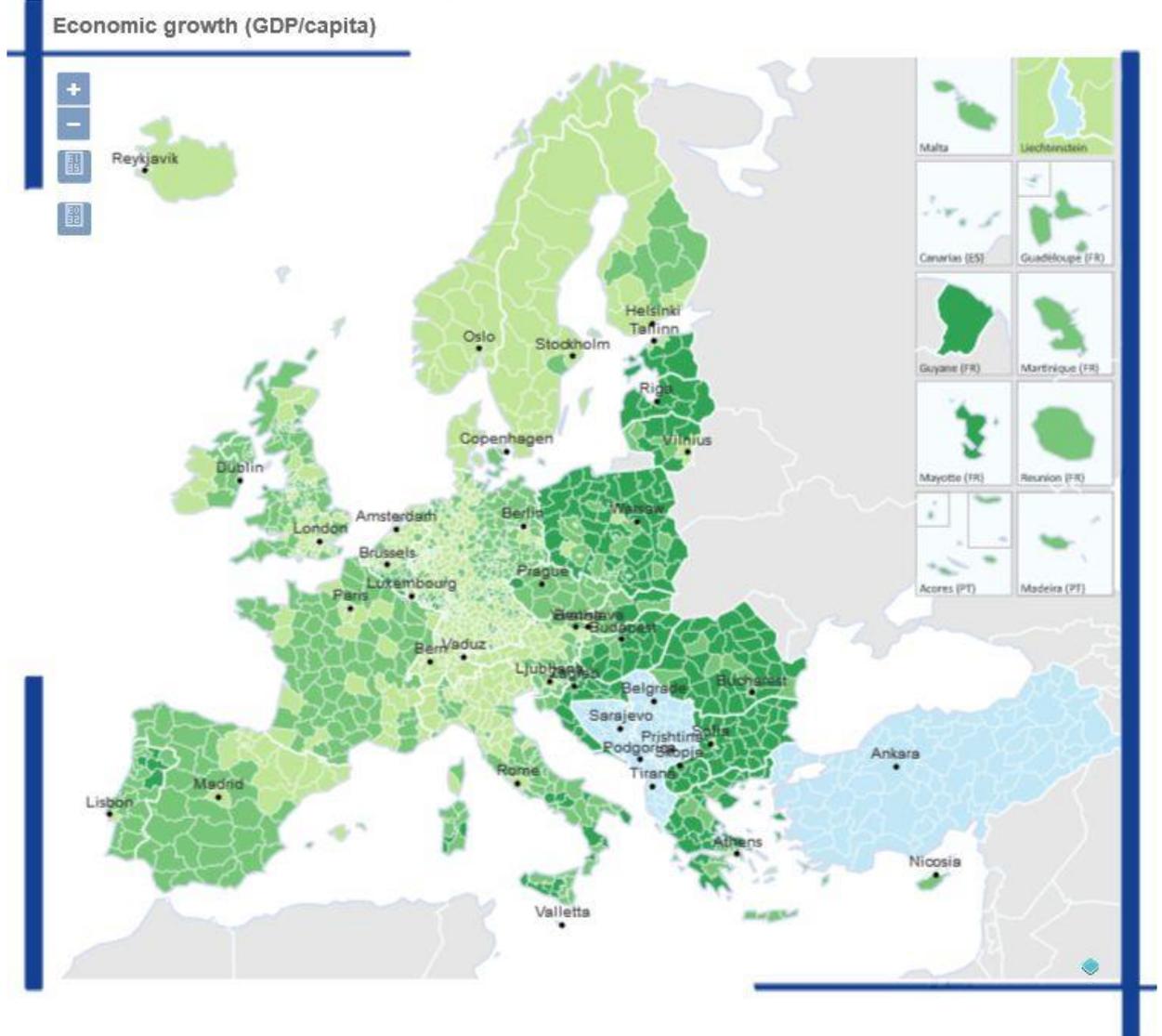
Anhang 3: Schritte zur Vorauswahl der Programmregionen für eine detailliertere Analyse

Wie in Kapitel 2 dargelegt, folgt auf die EU-weite summarische Darstellung der relevanten Maßnahmen (Kapitel 3) eine detailliertere Analyse einzelner Programme, für die wir eine Vorauswahl treffen. In diesem Anhang 3 legen wir die Schritte dar, mittels derer wir diese Vorauswahl getroffen haben.

Die folgenden Karten illustrieren Unterschiede in den sozioökonomischen, sozialen und agrарischen Rahmenbedingungen in Europa. Der Fokus liegt dabei auf allen NUTS 3 Regionen, da sie eine ausreichende Granulation der territorialen Gegebenheiten in ländlichen Regionen erlauben. Die abgebildeten Indikatoren stellen die Sensitivität der jeweiligen Regionen relativ zu allen anderen EU-Regionen dar. Das heißt, je dunkler die Farbe ist, desto schlechter stellt sich die Gesamtsituation für den betreffenden Indikator in der Region dar und desto höher ist die entsprechende Sensitivität der Region für eine Beeinflussung dieses Bereiches.

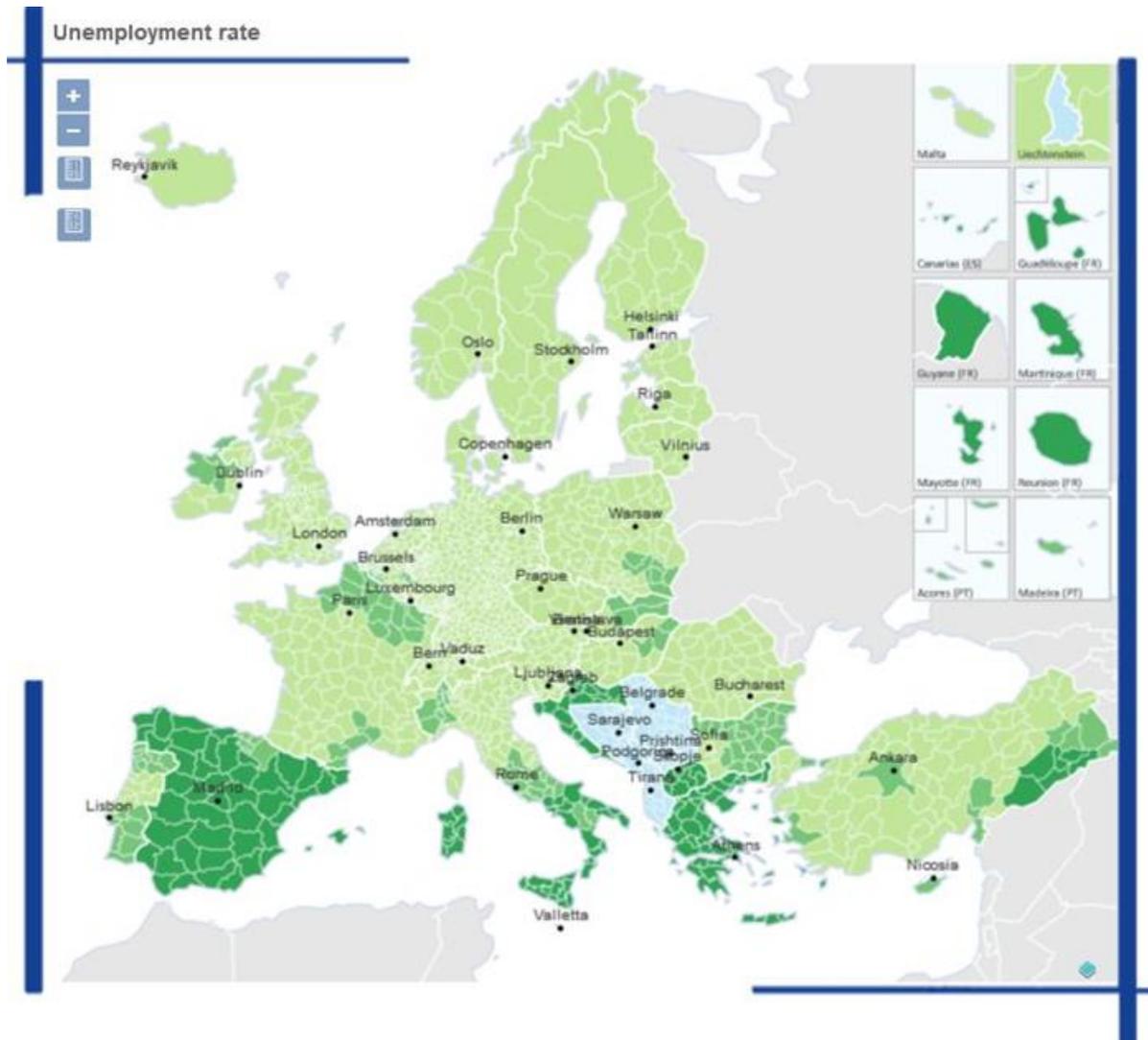
1. **Erster Sachverhalt: Ökonomische Entwicklung**, dargestellt als BIP/Kopf. Man erkennt klare Zentrum-Peripherie-Disparitäten. Ähnlichkeiten mit Österreich zeigen Zentraleuropa, Skandinavien und Teile Italiens, Großbritanniens und Spaniens bzw. Frankreichs.

Abb. 1: Europäische NUTS 3-Regionen nach Bruttoinlandsprodukt pro Kopf



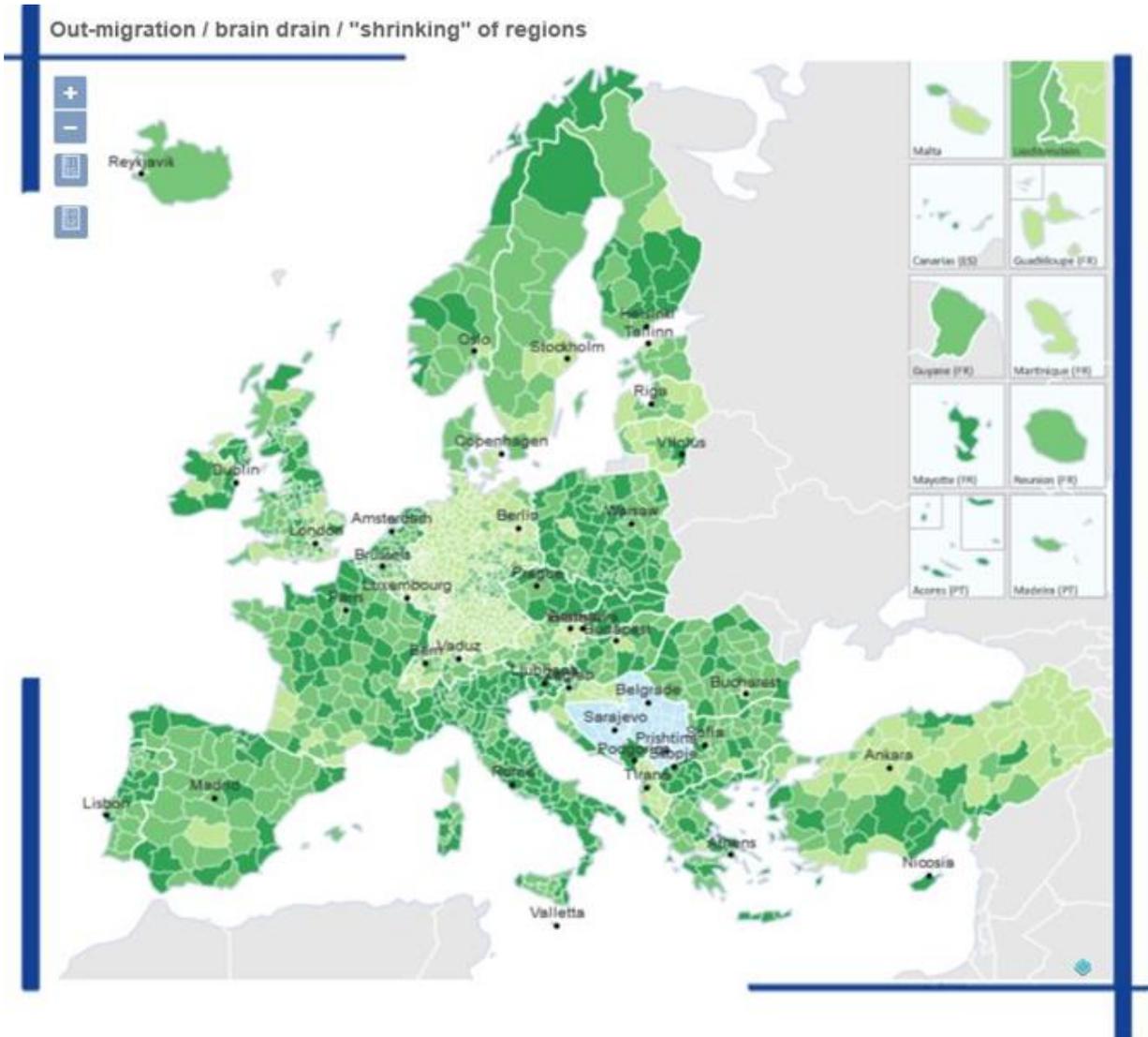
2. **Zweiter Sachverhalt: Arbeitslosigkeit**, gemessen anhand der neuesten verfügbaren Daten aus 2016. Es zeigt sich eine klare Nord-Süd-Differenzierung mit Süditalien, Spanien und Griechenland als Hot Spots. Ähnlichkeiten mit Österreich zeigen Regionen in Zentral- und Osteuropa, teilweise auch Portugal.

Abb. 2: Europäische NUTS 3-Regionen nach Arbeitslosigkeit



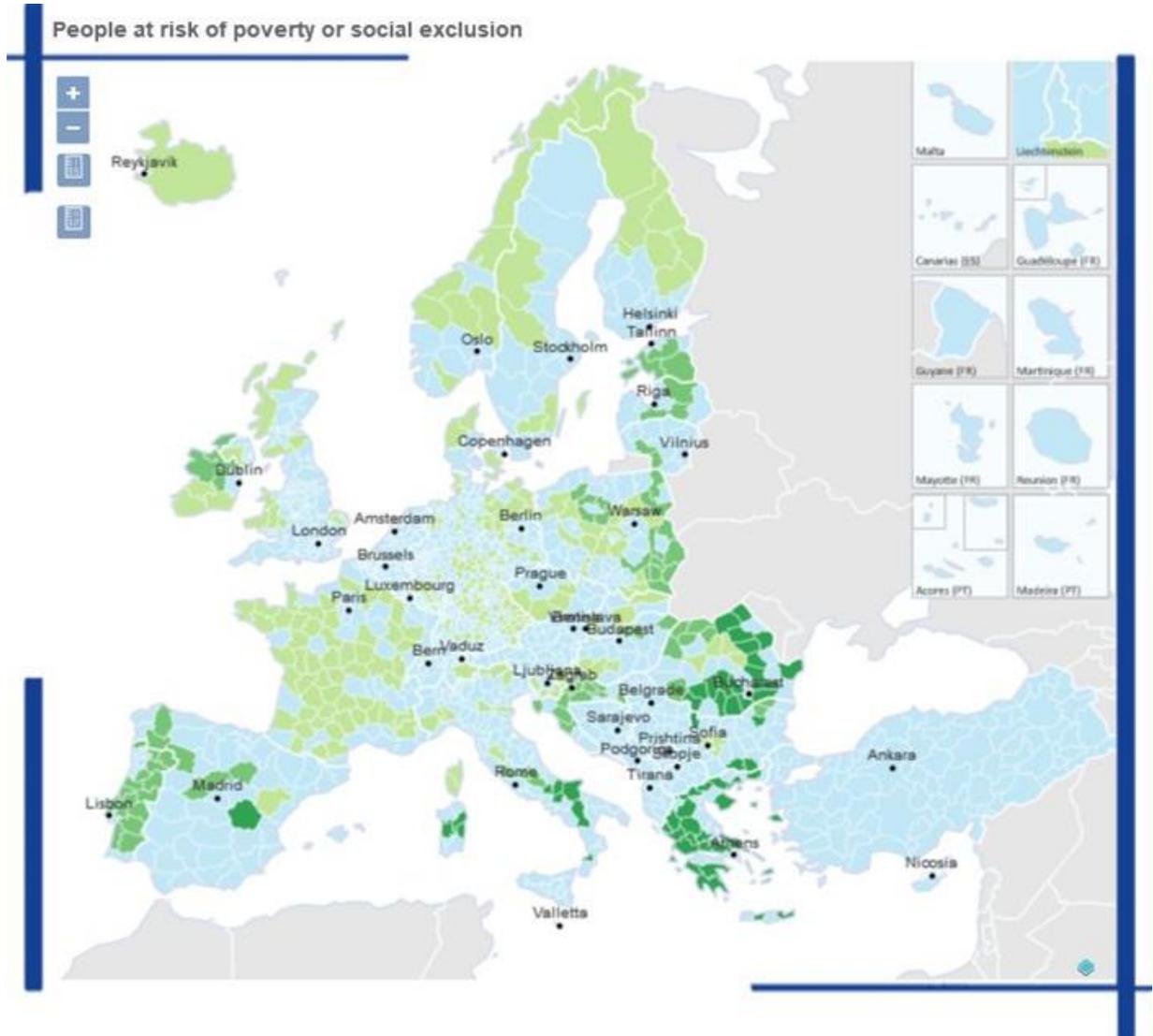
3. **Dritter Sachverhalt: Schrumpfende Regionen**, abgebildet als Netto-Wanderungsbilanz der einzelnen Regionen. Die dunkler schattierten Regionen zeigen dabei eine höhere Abwanderung. Die Situation in ganz Europa ist dabei durchwegs in ländlichen Regionen dramatisch. Alle Länder außer Mitteleuropa sind von Abwanderung betroffen, insbesondere Süd-, Osteuropa aber auch Frankreich und Skandinavien. Ähnlichkeiten mit Österreich zeigen Deutschland und die Benelux-Staaten.

Abb. 3: Europäische NUTS 3-Regionen nach Abwanderung



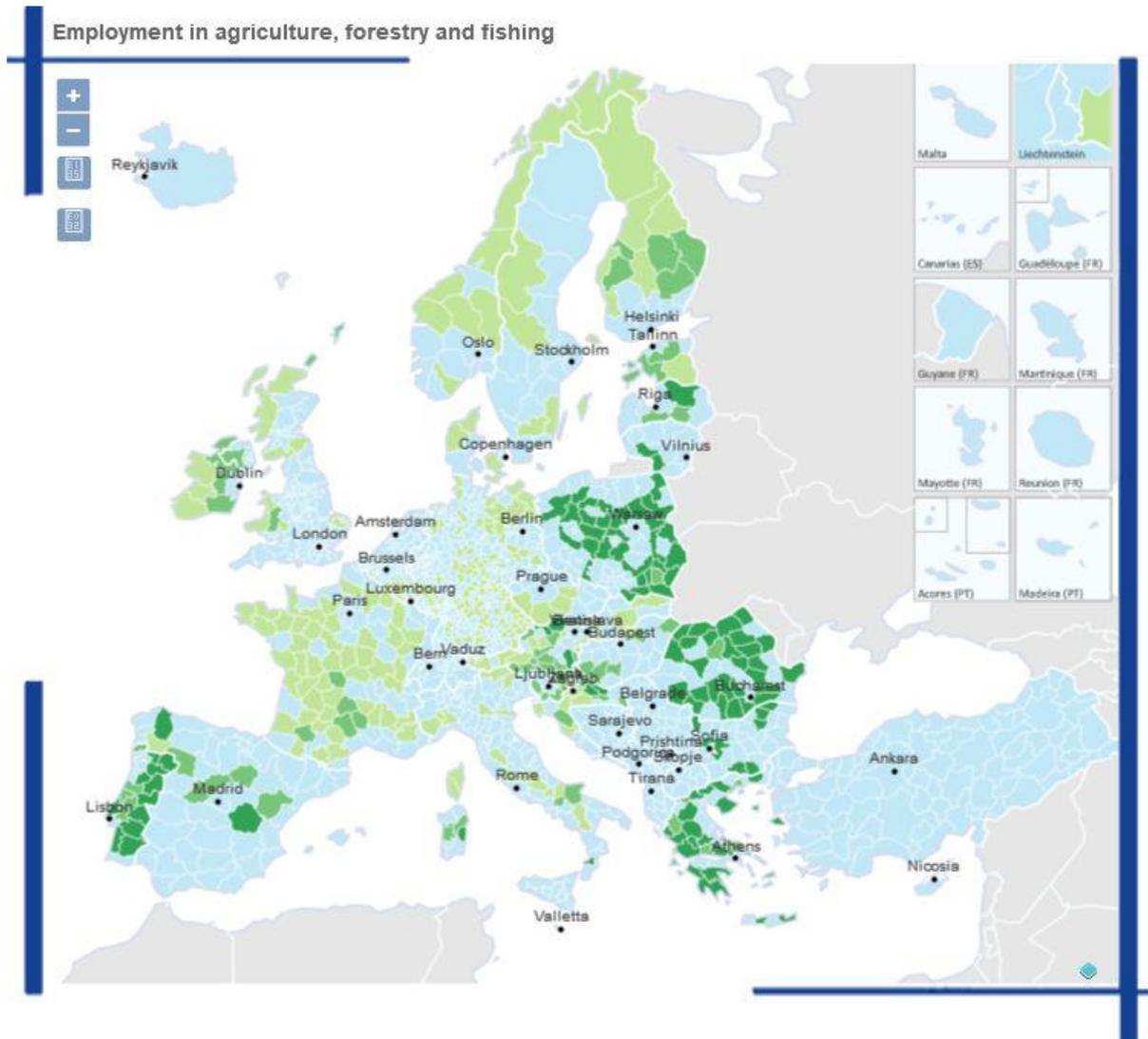
4. **Vierter Sachverhalt: Bevölkerung ländlicher Regionen mit Armutsgefährdung.** Wiederrum zeigt sich eine klare Trennung in Kern und Peripherie. Regionen in Ost-, Süd und Westeuropa sind am stärksten betroffen. Ähnlichkeiten mit Österreich zeigen Zentral- und Nordeuropa.

Abb.4: Europäische NUTS 3-Regionen nach Armutsgefährdung



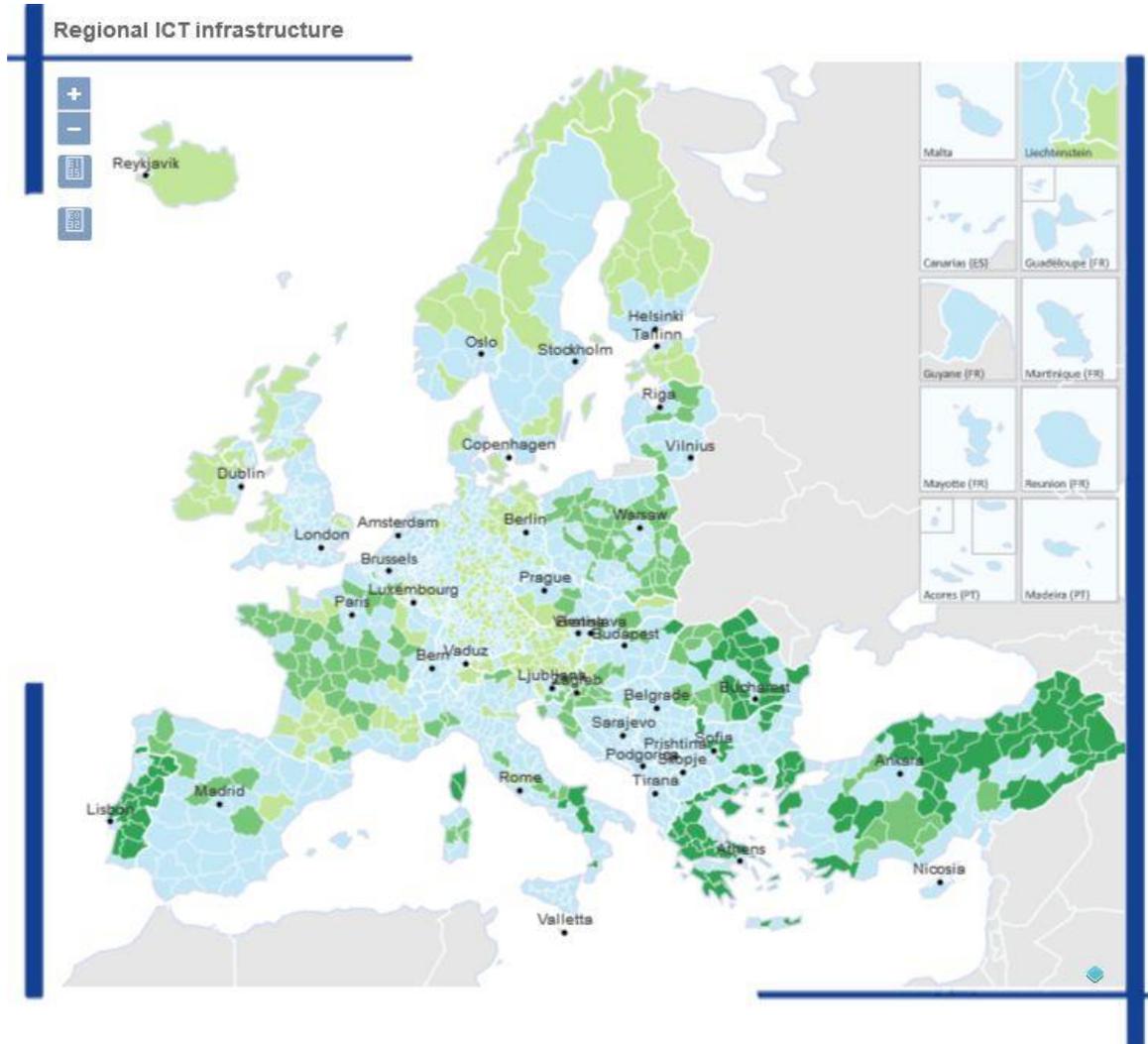
5. **Fünfter Sachverhalt: Anteil der Bevölkerung mit landwirtschaftlichem Haupteinkommen.** Auch hier zeigt sich wiederum ein relativ hoher Anteil landwirtschaftlicher Beschäftigung in ländlichen Regionen in Ost- und Westeuropa. Regionen mit relativ höherem wirtschaftlichem Wachstum und höherer Entwicklung zeigen relativ weniger Beschäftigung im landwirtschaftlichen Bereich. Zentral- und Nordeuropa zeigt Ähnlichkeiten mit Österreich. Dieser Sachverhalt zeigt aber auch, wie wichtig es ist, ländliche Entwicklung sektorübergreifend zu betrachten, da große Teile der ländlichen Regionen in Europa mehrheitlich auf außeragrарische Einkommen (z.B. Dienstleistungen und industrielle Produktion) angewiesen sind.

Abb. 5: Europäische NUTS 3-Regionen nach der Bedeutung des landwirtschaftlichen Einkommens



6. **Sechster Sachverhalt: Ausstattung ländlicher Regionen mit IKT-Infrastruktur**, dargestellt als Prozentsatz der Haushalte mit Breitband-Internetzugang. Auch hier zeigt sich ein klares Zentrum-Peripherie-Gefälle, aber auch Teile Frankreichs zeigen Defizite. Ähnlichkeiten mit Österreich weisen Deutschland, Skandinavien und Großbritannien aus.

Abb. 6: Europäische NUTS 3-Regionen nach IKT-Infrastrukturausstattung



Summieren wir diese Sachverhalte und vergleichen sie mit der Situation in österreichischen ländlichen Regionen, so ergeben sich Belgien, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Norditalien, Slowenien, Portugal und Schweden als mögliche Vergleichsregionen zur Untersuchung von nicht-agrarischen Maßnahmen in den jeweiligen ländlichen Entwicklungsprogrammen. Es gilt dabei zu beachten, dass in den meisten dieser Länder keine nationalen, sondern regionale EPLR vorliegen.

Das bedeutet, dass wir in Summe ca. 50 ländliche Entwicklungsprogramme zum Screening vorausgewählt haben.