



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

NAT/724

Vorteile einer von der örtlichen Bevölkerung betriebenen lokalen Entwicklung

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Vorteile einer von der örtlichen Bevölkerung betriebenen lokalen Entwicklung (CLLD) für die integrierte Entwicklung des lokalen und ländlichen Raums
(Sondierungsstellungnahme)

Berichterstatter: **Roman HAKEN**

Befassung	Estnischer EU-Ratsvorsitz, 08/08/2017
Rechtsgrundlage	Artikel 302 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Sondierungsstellungnahme
Beschluss des Präsidiums	19/09/2017
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	21/11/2017
Verabschiedung auf der Plenartagung	07/12/2017
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	152/3/0

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 1.1 Die Europäische Union steht an der Schwelle zu Verhandlungen über die nach 2020 zu verfolgende Politik. Die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten haben mit der Erörterung des künftigen Finanzrahmens der europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) begonnen.
- 1.2 Wie kann die Europäische Union ihre Bande zu den Mitgliedstaaten stärken und das Vertrauen ihrer Bürgerinnen und Bürger wiedererlangen¹?
- 1.3 Die Antwort könnte in einem gut umgesetzten Ansatz der lokalen Entwicklung auf Betreiben der örtlichen Bevölkerung (community-led local development, CLLD) liegen, der eine integrierte lokale Entwicklung und die Einbeziehung der Bürger und ihrer Verbände an der Basis ermöglicht. Der EWSA ist davon überzeugt, dass der CLLD-Ansatz viele Vorzüge hätte und ein erfolgreiches Instrument der lokalen Entwicklung in Europa sein könnte.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss empfiehlt:

- 1.4 klar darzulegen, wie eine obligatorische, fondsübergreifende Umsetzung einer von der örtlichen Bevölkerung betriebenen lokalen Entwicklung in der Europäischen Union aussehen könnte, wobei gewährleistet werden müsste, dass der CLLD-Ansatz für alle Gebietsarten verfolgt wird: ländliche Gebiete (einschl. Gebiete in Randlage, Berggebiete und Inselgebiete), städtische Gebiete und Küstengebiete;
- 1.5 dass die Europäische Kommission eingehend die Möglichkeiten zur Einrichtung eines Reservefonds für CLLD auf EU-Ebene prüft und analysiert. Dessen ungeachtet wird die Europäische Kommission dafür sorgen müssen, dass alle Mitgliedstaaten über einen nationalen CLLD-Fonds mit Beiträgen aus allen vier ESI-Fonds (ELER, EFRE, ESF und EMFF) verfügen;
- 1.6 einen einheitlichen Rahmen für alle ESI-Fonds zu definieren und einfache Bestimmungen für die Umsetzung des CLLD-Fonds auf EU-Ebene aufzustellen;
- 1.7 anzuerkennen, dass der CLLD-Ansatz, der eine Stärkung der LEADER-Methode darstellt, den Mitgliedstaaten die einzigartige Gelegenheit gibt, ihre Gebiete in einer inklusiveren, nachhaltigen und integrierten Weise in Partnerschaft mit örtlichen Interessenträgern zu entwickeln. Im Sinne einer größeren Wirkung müssen im Programmplanungszeitraum 2021-2027 Finanzmittel in ausreichender Höhe für die Umsetzung der CLLD bereitgestellt werden. In dieser Hinsicht fordert der EWSA die Europäische Kommission auf, verbindlich vorzuschreiben, dass die Mitgliedstaaten mindestens 15 % der Mittel aus jedem ESI-Fonds in den CLLD-Fonds einspeisen müssen, der auch mit ausreichenden nationalen Mitteln unterstützt werden muss;
- 1.8 Lücken zwischen den Programmplanungszeiträumen zu vermeiden und für einen besseren Start des Zeitraums 2021-2027 Sorge zu tragen.

¹ Nach Priorität 10 der Kommission: Eine Union des demokratischen Wandels.

- 1.9 Ein komplizierter Rechtsrahmen und zeitaufwändige Verfahren haben eine erhebliche Zunahme des bürokratischen Aufwands für alle Akteure der CLLD bewirkt. Im Interesse der Effizienz bei der künftigen Umsetzung einer fondsübergreifenden CLLD ruft der EWSA zu einer deutlichen Vereinfachung des CLLD-Rechtsrahmens, der Umsetzungsverfahren und des Modells für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 auf. Der neue politische und wirtschaftliche Kontext sollte genutzt werden, um die bürokratische Belastung zu verringern und einen einfachen Rahmen vorzusehen, der auf Chancen und Vertrauen abhebt. Ein einfaches System wurde beispielsweise bei der Entwicklung von Globalzuschüssen eingerichtet. Statt sich auf die Vermeidung von Fehlern zu konzentrieren, werden Regelungen gebraucht, die für die lokalen Aktionsgruppen (LAG) und die örtlichen Begünstigten (Endnutzer) eine wirkliche Unterstützung bei der Durchführung ihrer Lokalentwicklungsstrategien und Projekte sind;
- 1.10 zur Vorbereitung des nächsten Programmplanungszeitraums, zur Schaffung von Vertrauen und zur Umsetzung eines fondsübergreifenden, integrierten CLLD-Ansatzes einen engen Dialog zwischen allen an der CLLD beteiligten Akteuren auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene zu ermöglichen. Die Verbindungen zwischen der EU, den Bürgern und örtlichen Gruppen müssen gestärkt werden;
- 1.11 im Hinblick auf eine fondsübergreifende CLLD einen kontinuierlichen Aufbau der Kapazitäten aller CLLD-Akteure (Behörden, LAG, LEADER und Netzwerke für den ländlichen Raum, Zahlstellen usw.) zu ermöglichen;
- 1.12 das Potenzial von IT-Lösungen auszunutzen, um die Datenerhebung auf nationaler wie auch auf lokaler Ebene zu vereinfachen und zu automatisieren. Bewährte Verfahrensweisen bei der Nutzung dieser Systeme sind unter den Verwaltungsbehörden und den lokalen Aktionsgruppen zu verbreiten (wie beispielsweise in Estland). IT-Systeme müssen unter wirklicher Einbeziehung aller Interessenträger entwickelt und darauf ausgerichtet werden, die übergeordnete Strategie der ESIF-Vereinfachung zu unterstützen;
- 1.13 Strategien der lokalen Entwicklung in einem partizipativen Ansatz auf die Änderungen der Bedingungen vor Ort abzustimmen und sie daran anzupassen (sozialer Zusammenhalt, Migration, regionale Cluster, grüne Wirtschaft, Klimaschutz, intelligente Lösungen, Technologie usw.) sowie Nutzen aus der Revolution neuer Technologien und der IT-Technik zu ziehen.
- 1.14 Der größte Vorzug lokaler Aktionsgruppen liegt neben ihrer Fähigkeit, gute Projekte auszuwählen, in ihrer Funktion als territoriale Impulsgeber, auch in der gebietsübergreifenden und transnationalen Zusammenarbeit. LAG müssen ihre Mittlerrolle aktiv wahrnehmen und spartenübergreifend arbeiten, indem sie alle relevanten Interessenträger in ihrem Gebiet miteinbeziehen.
- 1.15 Wichtig ist, dass die Leistungen der LAG sichtbar sind und gut herausgestellt werden und dass es eine fortwährende Auswertung der Umsetzung lokaler Entwicklungsstrategien gibt. Der Fokus muss von Mechanismen zur Prüfung der Förderfähigkeit hin zu Ergebnisorientierung, Leistungsbewertung und langfristigen Wirkungen verlagert werden.

1.16 Die Anwendung des CLLD-Ansatzes in stadtnahen und städtischen Gebieten ist eine Herausforderung für die künftige lokale Entwicklung in der EU. Der EWSA empfiehlt, Daten über erfolgreiche Pilotprojekte zusammenzutragen und Informations- und Motivationskampagnen zu organisieren, um eine breitere Inanspruchnahme zu erreichen. Für örtliche städtische Akteure und öffentliche Verwaltungen werden Schulungen nötig sein. In städtischen Gebieten kann CLLD als ein Instrument zur Umsetzung der Städteagenda der EU eingesetzt und mit dem URBACT-Programm kombiniert werden.

2. Einführung und Umsetzung der CLLD in den Mitgliedstaaten: Hintergrund

2.1 Die von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung (community-led local development, CLLD) ist die moderne Form der mehr als 26 Jahre alten LEADER-Methode. Der Hauptunterschied betrifft den stärker integrierten Ansatz und das diversifizierte Finanzierungsmodell. Jetzt haben allerdings auch einige lokale Aktionsgruppen in ländlichen Gebieten Zugang zu Mitteln aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, dem Europäischen Sozialfonds und dem Europäischen Fischereifonds. Im laufenden Programmplanungszeitraum (2014-2020) wurde der Multi-Fonds-Zugriff für CLLD auch auf den städtischen Bereich ausgeweitet.

2.2 Nach Angaben der Europäischen Kommission haben zwanzig Mitgliedstaaten den Multi-Fonds-Ansatz im Planungszeitraum 2014-2020 übernommen: Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Lettland, Litauen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien, Ungarn und das Vereinigte Königreich. Acht Länder (Belgien, Estland, Irland, Kroatien, Luxemburg, Malta, Niederlande und Zypern) haben sich im jetzigen Planungszeitraum dagegen entschieden. Dank der erfolgreichen Verhandlungen beläuft sich die Beteiligung der anderen Fonds in einigen Ländern (Portugal, Slowakei, Tschechien, Ungarn) auf fast 50 %. Die Einführung des fondsübergreifenden Ansatzes erfordert politischen Willen und ein Verständnis der Vorteile der CLLD auf nationaler Ebene sowie eine gute Zusammenarbeit zwischen den Ministerien. Mit dem Abbau der Schranken zwischen den Fonds bezweckt die Europäische Kommission eine höhere Synergie und Kohärenz auf lokaler und regionaler Ebene.

2.3 Die LEADER-Methode wurde für den Zeitraum 2014-2020 gestärkt. In Anbetracht des Beitrags lokaler Bevölkerungsgruppen zum territorialen Zusammenhalt und zu den Zielen der Strategie Europa 2020 hat die EU – mit kräftiger Unterstützung des Europäischen Parlaments – beschlossen, die Nutzung von CLLD für alle Arten von Gebieten (ländliche, städtische, Küstengebiete) und verschiedene Arten von gesellschaftlichem Bedarf (namentlich sozial, kulturell, umweltbezogen und wirtschaftlich) zu erleichtern und zu stärken. Im Zeitraum 2014-2020 sind CLLD-Initiativen aus allen europäischen Struktur- und Investitionsfonds (außer dem Kohäsionsfonds) förderfähig und unterliegen dem gemeinsamen Rahmen der für diese Fonds geltenden Dachverordnung. Dies sorgt für eine größere Kohärenz und eine bessere Koordinierung der Finanzierungsmöglichkeiten der EU und steigert die Effizienz ihrer Anwendung. Die gemeinsamen Bestimmungen werden vervollständigt durch fondsspezifische Merkmale (so muss z. B. ein Mindestanteil von 5 % der ELER-Mittel dem CLLD-Ansatz folgen, wohingegen bei den anderen Fonds die Unterstützung von CLLD-Vorhaben optional

ist). Die verbindliche Finanzierungsanforderung sicherte die erfolgreiche Umsetzung von LEADER.

- 2.4 In diesem Programmplanungszeitraum wurde es vom ITI-Instrument flankiert, das für größere Gebiete (NUTS 3, Metropolregionen usw.) und Makroprojekte gedacht ist. Die organisierte Zivilgesellschaft ist weniger eng darin eingebunden als in das CLLD-Mikroprogramm².
- 2.5 CLLD beruht auf drei miteinander verflochtenen Elementen: lokale Aktionsgruppen (Vertreter öffentlicher und privater örtlicher sozioökonomischer Interessen), integrierte Lokalentwicklungsstrategien und gut definierte Gebiete. Für alle drei gelten bestimmte, in der Dachverordnung festgelegte Anforderungen, wie zum Beispiel: Das anvisierte Gebiet muss eine Bevölkerungszahl von 10 000 bis 150 000 Einwohnern haben, die Strategien müssen die verfolgten Ziele, eine Analyse des Bedarfs und des Potenzials des Gebietes sowie einen Aktions- und einen Finanzierungsplan beinhalten.
- 2.6 Es verwundert den EWSA, dass das LEADER-Programm in den 1990er Jahren einfacher und leichter durchführbar war als heute. Heutzutage gibt es Computer, das Internet, Software und Mobiltelefone, aber die Arbeit ist eigentlich schwieriger geworden. Daher pocht der EWSA auf eine echte Vereinfachung – andernfalls wird diese neue „Techno-Bürokratie“ erfolgreiche EU-Instrumente abwürgen.

3. **Hauptvorzüge einer fondsübergreifenden CLLD bei der Umsetzung von Lokalentwicklungsstrategien**

- 3.1 Der fondsübergreifende CLLD-Ansatz gibt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die Fähigkeit von Kommunen und Regionen zu einer integrierten Entwicklung zu stärken. Die Praxis in den Mitgliedstaaten zeigt, dass die integrierte lokale Entwicklung ein breites Spektrum von Aktivitäten beeinflusst und eine erhebliche Wirkung auf die örtliche Wirtschaft und die Schaffung von Arbeitsplätzen hat, insbesondere außerhalb der Primärproduktion in der Landwirtschaft.
- 3.2 Abgesehen davon hat eine integrierte lokale Entwicklung einen sehr förderlichen Effekt auf die soziale Inklusion, weil verschiedene Interessenträger (verschiedene Arten von Akteuren, Altersgruppen, Geschlechter) einbezogen werden und daran mitwirken können. Die CLLD bietet die Gelegenheit, mehr regionale und lokale Interessenträger einzubinden, als dies bei LEADER möglich war, das nur aus dem ELER unterstützt wurde. Die Regionalentwicklung gewinnt mit der CLLD an Bedeutung.
- 3.3 Die EU will mit ihrer Kohäsionspolitik den territorialen Zusammenhalt verbessern, was auch das Ziel der CLLD ist. Der CLLD-Ansatz umspannt alle Arten von Gebieten (ländliche, städtische, Küstengebiete), unterschiedliche Arten von gesellschaftlichem Bedarf (sozial, kulturell, umweltbezogen und wirtschaftlich) und diverse Finanzierungsmechanismen (vier ESI-Fonds sind beteiligt). Die Ermöglichung der CLLD in allen Gebietsarten fördert den

²

Stellungnahme des AdR, COTER-VI/031, „Integrierte territoriale Investitionen – eine Herausforderung für die Strukturpolitik der EU nach 2020“, Berichterstatter: Petr Osvald.

Zusammenhalt zwischen ländlichen, stadtnahen und städtischen Gebieten, was den Peripherie-Effekt zu überwinden oder zu stoppen hilft.

- 3.4 Die CLLD-Methode spielt als Anstoß zu einer integrierten lokalen Entwicklung eine wichtige Rolle wegen der Komponenten, die sie ausmachen: ein von der Basis ausgehender Ansatz, standortbezogene Lokalentwicklungsstrategien, öffentlich-private Partnerschaften, Innovation, ein integrierter und sektorübergreifender Ansatz, Netzwerkarbeit und Kooperation sowie dezentrale Verwaltung. Hilfreich für die richtige Anwendung der CLLD-Methode sind Informationsaustausch, die Verbreitung von Aktivitäten sowie eine größere Bekanntheit des Verfahrens selbst und seiner Vorteile.
- 3.5 Mehr als 26 Jahre Erfahrung mit der Durchführung des LEADER-Programms haben gezeigt, dass die LEADER/CLLD-Methode funktioniert, dass sie ein nachhaltiger und effizienter Weg zur Entwicklung eines Territoriums ist und dass sie eine langfristige Wirkung auf die lokale Entwicklung hat. Die Möglichkeiten der CLLD werden nun weiter zur Entfaltung gebracht mit einem noch stärker integrierten Ansatz, der dank der vielfältigen Durchführungsarten noch wirkungsvoller sein dürfte.
- 3.6 Diese Durchführungsvielfalt der CLLD hilft den Mitgliedstaaten und den betreffenden Gebieten, Risiken zu mindern und die Transparenz zu verbessern.
- 3.7 Der EWSA befürwortet nachdrücklich die von der Basis ausgehende Beschlussfassung, die dafür sorgt, dass Investitionen auch wirklich dem tatsächlichen Bedarf und dem Potenzial lokaler Gebiete entsprechen. Die CLLD ist jetzt noch flexibler, sie kann alle möglichen Bedürfnisse der Bevölkerung erfassen und erlaubt es den örtlichen Bewohnern, die relevantesten Themen für ihre Lokalentwicklungsstrategie auszuwählen.
- 3.8 Die Einbeziehung lokaler Akteure und der Aufbau ihrer Kapazitäten ist einer der größten Vorteile der CLLD-Methode. Eine integrierte Lokalentwicklung ist der beste Weg, zwischen verschiedenen Interessenträgern und Fragen der lokalen Entwicklung Brücken zu schlagen und Synergien zu schaffen.
- 3.9 Aus Sicht des EWSA ist es gut, dass die CLLD ein Prozess ist, bei dem es um die kontinuierliche Beteiligung und Schulung der örtlichen Bevölkerung geht. Durch ihren stärker integrierten Ansatz erhalten lokale Gruppen mehr Gelegenheiten, ihre Kapazitäten und ihr Wissen auszubauen. Verbindungen zwischen ländlichen, städtischen und Küstenräumen ermöglichen es den Beteiligten, voneinander zu lernen und in einer inklusiveren Weise Lösungen für wichtige Herausforderungen zu finden. Kontinuierliche Zusammenarbeit, Vernetzung und Schulung tragen zu einer verantwortungsvolleren Regierungsführung bei.
- 3.10 In der lokalen Entwicklung nimmt die Bedeutung einer umweltfreundlichen („grünen“) Wirtschaft, der sozialen Inklusion, der Armutsverringerung, der Migrationsfragen, der regionalen Cluster, der Land-Stadt-Küste-Verbindungen, intelligenter Lösungen und der IT-Technologien zu. Die CLLD schafft Gelegenheiten für alle verschiedenen Arten von Gebieten (ländliche, städtische und Küstengebiete) und Bevölkerungsteilen, diese Herausforderungen gemeinsam anzugehen. Der fondsübergreifende CLLD-Ansatz ist ein sehr

gutes Mittel zur Unterstützung des Konzepts „digitaler Dörfer“ durch Kapazitätsaufbau, Investitionen, Innovationsförderung und Vernetzung sowie durch die Bereitstellung innovativer Finanzierungsmöglichkeiten zur Verbesserung von Dienstleistungen und Infrastruktur³.

- 3.11 Der EWSA hofft, dass die bessere Kohärenz und Koordinierung der EU-Finanzierung es den lokalen Akteuren leichter macht, sektorübergreifende Strategien zu planen, die sich auf eine Kombination von Fonds stützen und gemischten Gebieten (z. B. Land-Stadt-Küste) besser angepasst sind. Bisher muss bei fondsübergreifenden Strategien der Vereinfachung halber ein „federführender Fonds“ benannt werden, der alle Verwaltungsaufwendungen auf nationaler Ebene deckt. Durch eine CLLD-Verordnung mit einem einheitlichen Regelwerk für alle ESI-Fonds auf EU-Ebene ließe sich der Verwaltungsaufwand sicher noch wirkungsvoller reduzieren.
- 3.12 Der EWSA ist überzeugt, dass die Aufnahme aller Arten von Schwerpunktbereichen der vier ESI-Fonds für die Umsetzung von Strategien zur lokalen Entwicklung zahlreiche Vorteile für alle Arten von lokalen Aktionsgruppen mit sich bringt⁴.
- 3.13 CLLD ist ein europäisch getragener Ansatz für eine von der Basis ausgehende Entwicklung, der ein Gegengewicht zu antieuropäischen Tendenzen in der lokalen Bevölkerung bilden kann, indem er zur sozialen Inklusion und zu einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung in den Gebieten, in denen er angewandt wird, beiträgt.

4. **Die wichtigsten Erfordernisse und Schwierigkeiten bei der fondsübergreifenden Umsetzung von CLLD im Zeitraum 2014-2020**

- 4.1 Geringe Kohärenz zwischen den verschiedenen Fonds und ein schwacher territorialer Zusammenhalt haben sich ebenso wie die Unkenntnis über die Vorteile einer von der örtlichen Bevölkerung betriebenen lokalen Entwicklung bei den Entscheidungsträgern als wichtigste Hindernisse auf nationaler Ebene erwiesen. Eine echte Synergie zwischen den einzelnen Fonds und Gebieten (ländliche, städtische und Küstengebiete) war schwer zu erzielen, weil es nach wie vor „Grenzen“ zwischen den Fonds auf nationaler Ebene gibt. Für jeden Fonds gelten unterschiedliche Regeln und Vorschriften, die Zusammenarbeit zwischen Verwaltungsbehörden ist unzulänglich, und es fehlt eine Abstimmung in den meisten der Länder, die die CLLD fondsübergreifend umsetzen. Nur Schweden setzt die CLLD fondsübergreifend im ganzen Land um und hat alle vier ESI-Fonds für alle Arten von lokalen Aktionsgruppen (ländliche, städtische und Küstengebiete) verfügbar gemacht.

³ Stellungnahmen des EWSA zum Thema „Konkrete Maßnahmen nach der Cork-2.0-Erklärung“, [ABl. C 345 vom 13.10.2017, S. 37](#), „Dörfer und Kleinstädte“ (verabschiedet am 18.10.2017, noch nicht im ABl. veröffentlicht) und Informationsbericht über die [Ex-post-Bewertungen der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums 2007-2013](#), verabschiedet am 18.10.2017.

⁴ Ausgehend von den Ergebnissen des EU-Seminars „Capitalising on CLLD experiences – building resilient local communities“ am 8.-10. November 2017 in Ungarn, organisiert von der Europäischen Kommission (mit Unterstützung der GD Regionalpolitik und Stadtentwicklung, der GD Beschäftigung, Soziales und Integration, der GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung und der GD Maritime Angelegenheiten und Fischerei).

- 4.2 Die Mitgliedstaaten sollten keine zusätzlichen Regeln und Anforderungen aufstellen, die der Vereinfachung zuwiderlaufen. Die Vereinfachung muss eine echte Vereinfachung im Einklang mit den von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Regeln sein. Es braucht Schulungen und ein klares Verständnis dieser Modelle. Laut Europäischem Rechnungshof gibt es bei LEADER-Projekten nicht mehr Fehler als bei Projekten, die unter verschiedene andere Regelungen fallen.
- 4.3 Die Mitgliedstaaten dürfen nicht darauf verfallen, die CLLD zu einer Art Quelle für zweckgerichtete Finanzmittel innerhalb eines zuvor festgelegten Fächers nationaler Maßnahmen zu machen. Die CLLD muss ein „Breitspektrum“-Entwicklungsinstrument mit definierten Maßnahmen auf lokaler Ebene sein.
- 4.4 Es gab lange Verzögerungen zu Beginn des Programmplanungszeitraums. Nicht alle Länder haben es geschafft, die Kontinuität zwischen den Programmplanungszeiträumen und eine reibungslose Durchführung zu gewährleisten – Unsicherheit und ein Verlust an Motivation und vorhandenem Wissen waren die Folge. Dies muss in Zukunft vermieden werden.
- 4.5 Der EWSA ist sich darüber im Klaren, dass das Potenzial der CLLD bei einem Mangel an Vertrauen zwischen den Akteuren dieser Methode nicht ausgeschöpft werden kann. Es muss weiterhin kontinuierlich Vertrauen aufgebaut werden. Konstante Bestrafung während der Umsetzung schadet dem Vertrauen und verhindert einen guten Dialog. Die Verwaltungsbehörden, auch die Zahlstellen, haben einen gewissen Ermessensspielraum, keine Strafen zu verhängen, und dies sollte häufiger genutzt werden.
- 4.6 Das tatsächliche Potenzial der Vereinfachung durch die Entwicklung von IT-Lösungen ist nicht genutzt worden. Nicht alle an den CLLD beteiligten Akteure wurden in die Entwicklung der IT-Instrumente einbezogen, und dies verursachte Schwierigkeiten bei der Nutzung dieser Systeme. Die praktischen Erfahrungen der lokalen Aktionsgruppen sollten bei der Gestaltung der IT-Instrumente für die Umsetzung herangezogen werden. Die von den Verwaltungsbehörden entwickelten IT-Plattformen müssen den Bedürfnissen aller Akteure der CLLD gerecht werden. Die lokalen Aktionsgruppen sollten flexible und offene Plattformen erhalten, damit sie ihre lokalen Entwicklungsstrategien im Einklang mit den Besonderheiten ihres Gebiets umsetzen können. Eine Standardisierung sollte vermieden werden.
- 4.7 Der EWSA sieht Diskrepanzen zwischen den Erwartungen, den Bestrebungen und den finanziellen Mitteln in vielen Mitgliedstaaten. Wenn echte Ergebnisse erzielt werden sollen, dann muss genügend Geld investiert werden, damit die Erwartungen auch realistisch sind. Um eine Wirkung zu erzielen, ist Realismus bei der Zuweisung ausreichender Finanzmittel für die CLLD aus jedem ESI-Fonds gefragt. Dafür gibt es einige sehr gute Beispiele in der EU (z. B. Sachsen mit 40 % und Asturien mit 17 % aus dem jeweiligen Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums).
- 4.8 Ein unzulänglicher Dialog zwischen allen Akteuren der CLLD (Verwaltungsbehörden, LAG, Zahlstellen, LEADER-Netze – wie ELARD sowie nationale LEADER- und ländliche Netze) hat zu mehr Bürokratie und enormen Verzögerungen zu Beginn des Programmplanungszeitraums und bei der Bereitstellung von Mitteln für die Antragsteller geführt. Notwendig ist eine

wirksame und transparente Abstimmung zwischen den verschiedenen Behörden und Ministerien auf nationaler Ebene sowie ein enger Dialog mit den LAG. Der direkte Dialog zwischen der Europäischen Kommission und den LAG muss ebenso gestärkt werden – der EWSA könnte hier Hilfestellung leisten.

- 4.9 In den meisten Mitgliedstaaten wurde festgestellt, dass die Behörden und lokalen Aktionsgruppen zu wenig Kapazitäten aufgebaut haben, um CLLD fondsübergreifend umsetzen zu können. Stetiges Lernen und die Schaffung eines gemeinsamen Verständnisses der fondsübergreifenden CLLD-Umsetzung sind nötig, um die Leistungsfähigkeit der CLLD-Akteure zu erhöhen. Ein kollegiales Miteinander muss gefördert werden. Die LAG und die Behörden müssen gut ausgebildete Kräfte haben, die mit den Gegebenheiten des jeweils Anderen vertraut sind. Dies könnte durch die Teilnahme von Beamten, LAG-Mitgliedern und örtlichen Interessenträgern an Studienreisen, Schulungen, Personalaustausch usw. erreicht werden. Der EWSA schlägt vor, solch ein Programm durch eine Ausweitung des Erasmus-Programms zu finanzieren.
- 4.10 Der EWSA ist der Überzeugung, dass auf EU-Ebene der Mehrwert eines fondsübergreifenden Ansatzes für die CLLD sowie die möglichen Umsetzungsmodelle nicht hinreichend erläutert wurden. Es gibt keine klare Vorstellung darüber, wie die Mitgliedstaaten die CLLD fondsübergreifend umsetzen sollten. Die Mitgliedstaaten müssen einfache Modelle, Strukturen und bewährte Verfahren erhalten.
- 4.11 Das tatsächliche Potenzial der LAG als Wegbereiter für ihr Gebiet wurde nicht gut genug ausgeschöpft. Es müssen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass sich die LAG auf ihre Rolle bei der Mobilisierung in ihrem Gebiet konzentrieren und dazu beitragen können, dass die besten Ideen entwickelt und umgesetzt werden. Forschungsergebnisse zeigen, dass die Unterstützung lokaler Aktionsgruppen als Mediatoren erforderlich ist, um die integrierte lokale Entwicklung voranzutreiben. Die LAG sind fähig, in verschiedenen Bereichen und mit unterschiedlichen Interessenträgern zusammenzuarbeiten. Die Aufgabe der LAG ist nicht nur, als Finanzierungsquelle und zusätzliche Verwaltungsebene zu wirken, sondern als Entwicklungsagentur, über die mit adäquater finanzieller und organisatorischer Unterstützung Kooperationsprojekte auf den Weg gebracht und Schulungen und Vernetzung ermöglicht werden.
- 4.12 Oftmals fehlt es an klaren und einfachen Modellen für die Bewertung und Überwachung von Strategien für lokale Entwicklung. Die Bewertung ist Teil eines Lernprozesses der jeweiligen Bevölkerung, und es ist daher sehr wichtig, dass die lokalen Aktionsgruppen fortlaufend Informationen zusammentragen und die Umsetzung ihrer Strategien bewerten. Es sollten fortschrittliche IT-Lösungen für die Datenerhebung und -analyse eingeführt werden, kombiniert mit partizipativen Prozessen und qualitativen Analysen entsprechend den CLLD-Grundsätzen. Auf EU-Ebene sollten Investitionen in kohärente Überwachungs- und Bewertungsinstrumente für CLLD getätigt werden. In Schweden konnte die Storytelling-Methode („Geschichten erzählen“) erfolgreich eingesetzt werden.

4.13 In einigen Mitgliedstaaten wurde ein Ermessensmissbrauch durch die Verwaltungsbehörden in Fällen festgestellt, in denen es keinen Dialog zwischen den Akteuren von LEADER/CLLD gab und die LAG keine Gelegenheit hatten, sich an den Diskussionen als gleichberechtigte Partner zu beteiligen. Der EWSA warnt ebenfalls vor der Dominanz lokaler Gebietskörperschaften, die ihre politische Agenda mit Hilfe von CLLD-Mitteln abarbeiten wollen. Es muss gewährleistet sein, dass die LAG unabhängig arbeiten und beschließen können, ohne offiziellen oder inoffiziellen Druck seitens der Kommunen.

5. **Vorschläge des EWSA für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene**

Auf EU-Ebene:

- 5.1 Auf EU-Ebene eine klare Vision einer obligatorischen fondsübergreifenden Umsetzung der CLLD entwickeln und möglichst bald einfache Modelle und Leitlinien bereitstellen sowie möglichst zeitnah (2018) bewährte Verfahren für die fondsübergreifende Umsetzung von CLLD in den Mitgliedstaaten einführen.
- 5.2 Bereit sein, neue Wege zu gehen, indem eingehend Möglichkeiten zur Einrichtung eines Reservefonds für CLLD auf EU-Ebene geprüft und analysiert werden. Dessen ungeachtet wird die Europäische Kommission dafür sorgen müssen, dass alle Mitgliedstaaten über einen nationalen CLLD-Fonds verfügen.
- 5.3 Einen einheitlichen Rahmen für alle ESI-Fonds definieren und einfache Bestimmungen für die Umsetzung des CLLD-Fonds auf EU-Ebene aufstellen.
- 5.4 Eine spezielle Finanzierungsquelle für die von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung („CLLD-Fonds“) auf nationaler Ebene mit Beiträgen aus allen vier ESI-Fonds konzipieren, die allen Schwerpunktbereichen der einzelnen Fonds für ländliche, städtische und Küstengebiete gerecht wird (siehe nachstehend das vorgeschlagene Modell).
- 5.5 Die Mitgliedstaaten veranlassen, mindestens 15 % der Mittel aus jedem ESI-Fonds dem CLLD-Fonds zuzuweisen und ausreichende nationale Mittel bereitzustellen.
- 5.6 Den Dialog zwischen allen Akteuren der CLLD auf allen Ebenen (europäische, nationale, regionale, lokale Ebene) stärken.
- 5.7 Einen einprägsameren und annehmbaren Namen finden – LEADER wäre z. B. angesichts seiner erfolgreichen Geschichte ein guter Name für dieses Instrument.
- 5.8 Bewährte Verfahren beim Einsatz der neuen CLLD in städtischen Gebieten austauschen und dafür eine einzige Zugriffsstelle schaffen, so dass man nicht in jeder einzelnen Generaldirektion danach suchen muss (zum Beispiel: www.clld-u.eu).

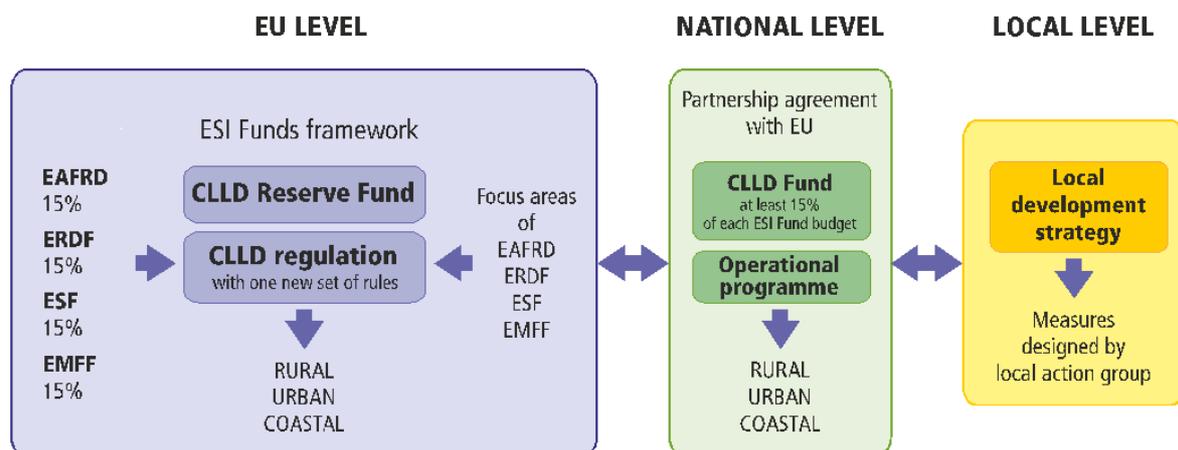
Auf nationaler oder (im Fall einer dezentralen Verwaltung) regionaler Ebene:

- 5.9 Den fondsübergreifenden Ansatz für CLLD für alle Arten von Gebieten (ländliche, städtische und Küstengebiete) einsetzen und die Vorzüge der integrierten lokalen Entwicklung ausnutzen.
- 5.10 Mindestens 15 % der Mittel aus jedem ESI-Fonds in den nationalen CLLD-Fonds einspeisen und durch ausreichende nationale Mittel ergänzen, damit das tatsächliche Potenzial dieser Methode auch wirklich ausgeschöpft wird.
- 5.11 Ein operationelles CLLD-Programm auflegen, durch das dieser Fonds zum Einsatz kommt, um die integrierte lokale Entwicklung in ländlichen, städtischen und Küstengebieten zu unterstützen. Der CLLD-Fonds in den einzelnen Mitgliedstaaten sollte für die in den Lokalentwicklungsstrategien aufgestellten Ziele zweckgebunden werden, ohne Unterscheidung oder Abgrenzung zwischen den verschiedenen ESI-Fonds. Der CLLD-Fonds sollte auf dezentraler Grundlage durch lokale Aktionsgruppen eingesetzt werden, so dass die Strategien den örtlichen Bedürfnissen und Herausforderungen gerecht werden können.
- 5.12 Eine einzige Verwaltungsstelle für die Umsetzung von CLLD auf nationaler Ebene vorsehen.
- 5.13 Lücken zwischen den Programmplanungszeiträumen vermeiden und für ein reibungsloses Anlaufen des Planungszeitraums 2021-2027 sorgen.
- 5.14 Einen intensiven Dialog zwischen allen Akteuren der CLLD auf nationaler Ebene und mit den LAG ermöglichen, um ein operationelles CLLD-Programm auf nationaler Ebene zu konzipieren.
- 5.15 Den kontinuierlichen Aufbau der Kapazitäten von Behörden und LAG fördern.
- 5.16 Das Potenzial zur Entwicklung ganzheitlicher IT-Lösungen ausschöpfen, um die Realisierung der CLLD zu erleichtern. Alle Akteure der CLLD müssen an der Entwicklung von IT-Werkzeugen mitwirken, und alle Beteiligten müssen von den entwickelten IT-Lösungen profitieren.
- 5.17 Die Zusammenarbeit im Rahmen des Instruments für integrierte territoriale Investitionen (ITI) fortführen, das für größere Gebiete und Makroprojekte eingesetzt wird.
- 5.18 Eine Kampagne zur Einführung der CLLD als Synergieinstrument vorbereiten, um Wirksamkeit, Partnerschaft, Subsidiarität und finanzielle Unterstützung zu erreichen.

Auf regionaler und lokaler Ebene:

- 5.19 Dafür sorgen, dass der Mehrwert der integrierten lokalen Entwicklung real ist und die Kosten angemessen sind. Den territorialen Zusammenhalt nutzen, weil so Synergien geschaffen und ein Beitrag zur Nutzung neuer Ressourcen und Möglichkeiten geleistet wird.

- 5.20 Gegebenenfalls und im Sinne eines besseren territorialen Zusammenhalts und einer höheren administrativen Leistungsfähigkeit der lokalen Aktionsgruppen ernsthaft prüfen, alle verschiedenen Arten von Gebieten (ländlich, städtisch, Küste) in der gleichen lokalen Aktionsgruppe zusammenzufassen oder enge Verknüpfungen zwischen den Lokalentwicklungsstrategien in den verschiedenen Gebietsarten herzustellen. Dabei ist darauf zu achten, dass die lokalen Aktionsgruppen nicht zu groß werden und ihre Bodenhaftung verlieren.
- 5.21 Partizipative Lokalentwicklungsstrategien auf sich ändernde Lebens- und Arbeitsbedingungen abstimmen und daran anpassen, einschließlich aller einschlägigen Themen (sozialer Zusammenhalt, Armutsverminderung, Migration, regionale Cluster, umweltschonende Wirtschaft, Klimaschutz, intelligente Lösungen, Technologie usw.) sowie Nutzen aus der Revolution der neuen Technologien und der IT ziehen.
- 5.22 Die Mittlerrolle aktiv wahrnehmen und spartenübergreifend arbeiten, indem alle relevanten Interessenträger im Gebiet der LAG miteinbezogen werden. Mit besonderer Aufmerksamkeit partizipative Prozesse gestalten und durchführen.
- 5.23 Aktiv an Maßnahmen der gebietsübergreifenden und transnationalen Zusammenarbeit mitwirken.
- 5.24 Eine kontinuierliche Fortbildung, Netzwerkarbeit und Zusammenarbeit örtlicher Akteure und des LAG-Personals ermöglichen.
- 5.25 Die laufende Bewertung der Umsetzung von Lokalentwicklungsstrategien organisieren und Wege finden, um die Bevölkerung in diese Bewertung einzubeziehen.



Brüssel, den 7. Dezember 2017

Georges DASSIS
Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses