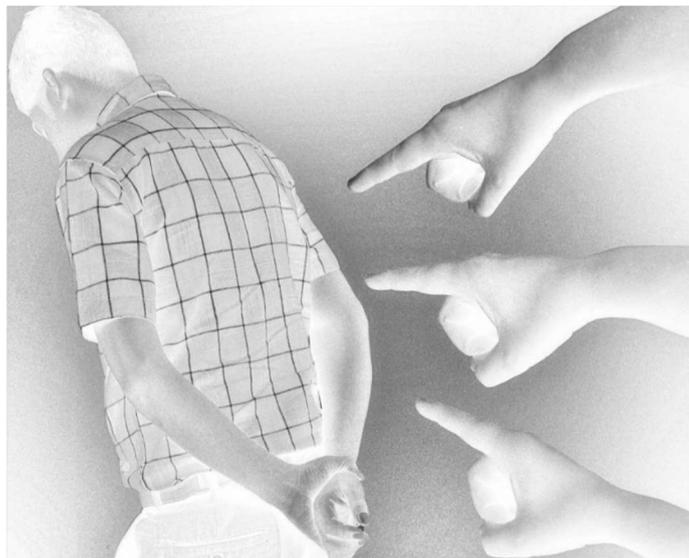


Interessenvertretung vs. Interessenkonflikt



**Stellungnahme der BAG LAG zur Unvereinbarkeit
der Aufgaben der Mitglieder von LEADER-
Aktionsgruppen mit den neuen Anforderungen zur
Vermeidung von Interessenkonflikten**

Interessenvertretung vs. Interessenkonflikt

Stellungnahme der BAG LAG zur Unvereinbarkeit der Aufgaben der Mitglieder von LEADER-Aktionsgruppen mit den neuen Anforderungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten

Die folgende Stellungnahme ist die Reaktion der BAG LAG auf die Vorgaben der Bundesländer im LEADER-Projektauswahlverfahren. Anlass für ein reglementierteres Verfahren war ein kritischer EU-Rechnungshofbericht zu einer bayerischen LEADER Aktionsgruppe (LAG) am Ende der letzten Förderperiode. Im Wesentlichen auf der Grundlage eines daraufhin in Bayern entwickelten Verfahrens haben die LEADER-Verantwortlichen der Länder Empfehlungen erarbeitet, die nun mit landestypischer Interpretation an die LEADER-Gruppen weitergegeben werden.

Aus Sicht der Bundesarbeitsgemeinschaft der LEADER-Aktionsgruppen mit mehr als 200 Mitgliedsregionen widersprechen diese Empfehlungen dem partizipativen Ansatz von LEADER und den Aufgaben der LAGs. Sie stellen die ehrenamtlichen Akteur vor weitere Herausforderungen und gefährden die Beteiligung als elementare Grundlage von LEADER.

Die BAG LAG ist darüber hinaus der Auffassung, dass die Regeln nicht mit der Datenschutzgrundverordnung vereinbar sind und sieht kritisch, dass der hohe bürokratische Aufwand weiter ansteigt.

Der Länderrat der BAG LAG bezieht deshalb Stellung und geht mit dem nachfolgenden Positionspapier auf die Widersprüche der Regeln mit den LEADER-Prinzipien ein.

**Bundesarbeitsgemeinschaft der
LEADER Aktionsgruppen in Deutschland (BAG LAG e.V.)**

Kurze-Geismar-Straße 33
37073 Göttingen
0151 207 242 24

info@baglag.de - www.baglag.de



LEADER: worüber sprechen wir?

Die LEADER-Methode zur Förderung der Entwicklung ländlicher Räume wird in der Europäischen Union (EU) seit über 30 Jahren erfolgreich umgesetzt. Besonderes Merkmal von LEADER ist die Einbindung lokaler Akteure bei der Entwicklung einer regional angepassten Strategie und die Auswahl von Projekten zu ihrer Umsetzung durch ein ehrenamtliches Entscheidungsgremium, das sich aus möglichst vielen unterschiedlichen Akteuren zusammensetzt. Dabei ist auszuschließen, dass eine einzelne Interessengruppe die Entscheidungsfindung kontrolliert (Art. 31, Abs. 2b der [VO \(EU\) 2021/1060](#)).

Mit 372 LEADER-Regionen wird der LEADER-Ansatz in Deutschland in vielen Bundesländern flächendeckend angeboten und hat dort eine große Bedeutung für die Verbesserung der Lebensqualität in den ländlichen Räumen. In den Gremien der LAGs bringen sich über 10.000 Menschen ehrenamtlich, aktiv und dauerhaft ein und tragen zur Förderung von ca. 30.000 Projekten in einer Förderperiode bei. Alle Projekte müssen im Einklang mit der von den jeweiligen Verwaltungsbehörden anerkannten Strategie stehen. Ein von der EU vorgeschriebener finanzieller Anteil des Mitgliedstaates gewährleistet, dass in jedem Projekt öffentliches Interesse liegt. Der weit überwiegende Teil ist darüber hinaus gemeinwohlorientiert und wird von gemeinnützigen Organisationen oder von Kommunen durchgeführt.

Bei der Vergabe von europäischen und nationalen Fördermitteln ist grundsätzlich darauf zu achten, dass Entscheidungsfindungen unabhängig von einer persönlichen Vorteilsnahme und im Interesse der Bevölkerung erfolgen.

Die Art der LEADER-Projekte, die Beteiligung eines großen Akteurskreises sowie die Vermeidung der Dominanz einer Interessengruppe, schließen eine relevante Einflussnahme im Sinne einer persönlichen Vorteilsnahme bei der Entscheidungsfindung bereits weitgehend aus. Die Entscheidungsfindung ist dementsprechend zu protokollieren. Darüber hinaus werden und wurden bereits in den vorangegangenen Förderperioden weitere Regeln angewendet: So ist die Teilnahme von Vertreter*innen der jeweiligen Antragsteller*innen an der Entscheidung grundsätzlich auszuschließen - ausgenommen, die LAG ist selbst Antragsteller. Zusätzlich ist abzufragen, ob bei Mitgliedern des Gremiums eine Befangenheit hinsichtlich einer Vorteilsnahme für die Person selbst oder für eine ihr bzw. ihm nahestehenden (juristischen) Person vorliegt. Sollte dies der Fall sein, wird die Person von der Abstimmung ausgeschlossen und dies im Protokoll ebenfalls festgehalten.

Neue Regeln zur Bewertung möglicher Interessenkonflikte haben keinen Bezug zur LEADER-Förderung

Nach Prüfung des EU-Rechnungshofs der Entscheidungsprozesse in einer LAG und daraus abgeleiteter Forderungen hat die Bayerische Verwaltungsbehörde ein umfassendes Papier zur Definition von Interessenkonflikten mit daraus abgeleiteten Dokumentationspflichten bei der Umsetzung von LEADER erlassen, das nun als Grundlage für ähnliche Regelungen in nahezu allen Bundesländern herangezogen wurde und weit über die bisher angewendeten Regelungen hinaus geht.

Aus Sicht der BAG LAG lassen diese Regelungen die Rahmenbedingungen der LEADER-Förderung vollkommen außer Acht und bürdern den ehrenamtlichen Akteuren eine unzumutbare Verantwortung bei der Entscheidung über mögliche Interessenkonflikte auf, konterkarieren und gefährden damit den Ansatz der lokalen Beteiligung.

Grundlage der Regelungen ist die Fehlinterpretation des Begriffs „Interessenkonflikt“ im Kontext der Beteiligung lokaler Akteure bei der Umsetzung der LEADER-Förderung. Die Regelungen des Artikels 61 der Verordnung 2018/1046 beziehen sich nach Auffassung der BAG LAG auf Personen, die am „Haushaltsvollzug mitwirken“ und sind für diesen Personenkreis, der in der Regel im Rahmen einer dienstlichen Tätigkeit selbständig Zahlungen mittelbar oder unmittelbar auslöst, nachvollziehbar.

Sowohl im Verordnungstext, wie auch im Text der Regelungen selbst werden „Angehörige des Personals einer nationalen Behörde“ bzw. die „Bediensteten“ angesprochen. Diese Rolle und Funktion haben die Mitglieder einer LAG explizit nicht. Die LAG stellt ein vielköpfiges Gremium dar, dessen Aufgabe es ist, die Auswahl von Förderprojekten auf der Grundlage des Sachverständs und der Interessen der von ihnen vertretenen örtlichen Bevölkerungsgruppe sowie anhand vordefinierter Auswahlkriterien vorzunehmen:

Eine wesentliche Voraussetzung für den Erfolg der LEADER-Förderung ist, dass die Interessen der regionalen Akteure in die LEADER-Strategie und ihre Umsetzung einfließen!

Die Mitglieder der LAG sollen jeweils die Interessengruppen (z.B. Heimat- und Naturschutzverbände, Kommunen, Landwirte, Handwerker) vertreten, für die sie in der LAG mitarbeiten. Zwingende Voraussetzung dafür ist, dass sie eng mit den weiteren Akteuren ihres Bereiches in der Region vernetzt sind. Allein diese enge Vernetzung in einer begrenzten LEADER-Region kann zu Missdeutungen der Erläuterungen zum Interessenkonflikt führen. Zusammenhalt und ehrenamtliches Engagement sind besondere Kennzeichen der ländlichen Räume, sie setzen voraus, dass man sich kennt und einander vertraut.

Neben diesem Systemfehler gibt es in den von den Bundesländern nun verbreiteten Versionen der Erläuterungen eine Reihe weiterer Ungereimtheiten, die für die Akteure nicht als Hilfe bei der Selbsteinschätzung angesehen werden können, sondern zur Verunsicherung beitragen. Auf einige wird im Folgenden eingegangen:

- **Die Differenzierung zwischen „tatsächlichen“, „scheinbaren“ und „potenziellen“ Interessenkonflikten ist abstrakt, juristisch äußerst unbestimmt und für die Akteure nicht nachvollziehbar.**
- **Die Beschreibung z.B. „ein Angehörigenverhältnis umfasst mindestens ...“ eröffnet einen weiten Interpretationsspielraum.**
- **Mögliche Interessenkonflikte durch die nationale Zugehörigkeit im Rahmen von LEADER sind absolut konstruiert und zeigen, wie weit die Verwaltung sich mit den Erläuterungen außerhalb der Lebenswirklichkeit der LEADER-Aktionsgruppen bewegt.**
- **Die Erläuterungen zu möglichen Interessenskonflikten beziehen sich auf sehr persönliche Lebensumstände der Akteure, die nicht nachprüfbar sind, bzw. deren Erfassung datenschutzrechtlich äußerst problematisch ist.**

Auf die Konsequenzen einer im Nachhinein möglicherweise festgestellten Fehleinschätzung/-interpretation durch den Akteur oder die LAG wird nicht eingegangen. Insgesamt drängt sich erneut der Eindruck auf, dass die Verwaltung die Verantwortung bezüglich der Vermeidung von Interessenkonflikten (besser wäre es, von Vermeidung einer persönlichen Vorteilsnahme zu sprechen) den Akteuren bzw. den LAGs überträgt.

Die Anforderungen zugleich an die Regionalmanagements zu stellen ist überhaupt nicht nachvollziehbar. Die Managements haben die Aufgabe, Antragsteller*innen nach bestem Wissen zu beraten bzw. zu unterstützen – insbesondere bei ihrer Antragstellung. Soll hier zumindest theoretisch ein Personenkreis, der dem Regionalmanagement in irgendeiner Weise nahe steht, diese Unterstützung und damit die LEADER-Förderung verwehrt werden, obwohl ein LAG-Gremium, in dem das Regionalmanagement grundsätzlich keine Stimme hat, über die Projektauswahl entscheidet?

Selbsteinschätzung nicht nachprüfbar

Völlig ungeklärt ist die Frage, wie die Selbsteinschätzung der Akteure anhand der detailliert dargestellten Varianten möglicher Interessenkonflikte geprüft werden können und von wem. Aus Sicht der BAG LAG, ist dies entweder schlichtweg nicht durchführbar, zu aufwändig und grundsätzlich datenschutzrechtlich problematisch. Als Reaktion auf die Kritik an den neuen Regelungen wurde einerseits die Beachtung des Datenschutzes als weniger wichtig angesehen - andererseits die Aussage getroffen, dass eine Prüfung der dargestellten Sachverhalte nicht möglich sei.

Warum müssen die LAGs die ehrenamtlichen Akteure dann mit 5-seitigen Auslassungen und juristischen Spitzfindigkeiten belasten? Dies gilt umso mehr für die Aufforderung, die entsprechenden Unterschriften im Nachhinein beizubringen. Welche Konsequenzen werden mit diesem aufwändigen bürokratischen Akt verbunden?

Deutschland in einer Sonderrolle?

Als Begründung für die Neuregelungen wird auf die Aufforderung der Kommission verwiesen, einen besseren Nachweis für die Vermeidung von Interessenkonflikten zu liefern. Wie ist aber erklärbar, dass in keinem anderen Mitgliedsstaat ein vergleichbarer Aufwand betrieben wird?

Die BAG LAG fordert den Bund und die Länder auf, den Interessenkonflikt noch einmal neu zu denken, einen Perspektivwechsel vorzunehmen und soweit notwendig auch der Kommission gegenüber deutlich zu machen, dass die Anforderungen nicht sachgerecht und nachvollziehbar sind und die Akteure damit unverhältnismäßig belastet werden. Reaktionen zum Beispiel des Niedersächsischen Städte- und Gemeindebundes oder der Verantwortlichen anderer Fonds haben uns in unserer Einschätzung bestärkt. Die BAG LAG behält sich deshalb eine juristische Prüfung der Zulässigkeit der Regelungen vor.

Die Dokumentation der Befangenheitsabfrage sollte wie bisher über die Protokolle statt über zusätzliche mehrseitige Formulare erfolgen. Auf allen Ebenen wird eine bürokratische Vereinfachung eingefordert, nicht zuletzt, um der dramatisch wachsenden EU-Skepsis in den ländlichen Räumen zu begegnen. Die neue Verfahrensweise zum Interessenkonflikt bei der LEADER-Förderung hat einen gegenteiligen Effekt.

Mit geltendem Datenschutzrecht nicht vereinbar

Abschließend möchten wir an dieser Stelle auf die europaweiten bzw. nationalen Vorgaben zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung von personenbezogenen Daten hinweisen.

Gemäß der [EU-Verordnung 2016/679](#) vom 27. April 2016 hat jede Person das Recht auf den Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten. Dieser Schutzstatus wird u.a. durch Artikel 16 Abs. 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) gewährleistet, der Schutz der persönlichen Daten gilt gemäß der hier vorliegenden Verordnung als europäisches "Grundrecht".

Äußerungen, dass im Falle einer LEADER-Förderung der Datenschutz "dann halt mal zurückstecken müsse" oder "keine Anwendung findet" - ist daher mehr als befremdlich und basiert nicht auf den aktuellen europäischen und deutschen Rechtsgrundlagen. Vielmehr muss festgehalten werden, dass mit der Anwendung der o.g. Verordnung, seit dem 25. Mai 2018 ein neues Datenschutzrecht in Deutschland und der europäischen Union gilt, welches auch im Kontext der LEADER-Förderung anzuwenden ist.

Bekräftigt wird diese Einschätzung durch die klare Definition des sachlichen Anwendungsbereichs der "neuen" Datenschutz-Grundverordnung ([DSGVO](#)), die nur wenige Ausnahmen zulässt.

Aus unserer Sicht ist daher die Anwendung der DSGVO im Kontext der LEADER-Förderung unstrittig. Die Umsetzung der Vorgaben zur Vermeidung von Interessenkonflikten müssen demzufolge im Einklang mit den Vorgaben der DSGVO stehen.

Dieser Vorgabe wurde in der Diskussion zum Thema Interessenkonflikt mit der Aussage begegnet, dass die Verarbeitung der personenbezogenen Daten hier im Dienste der Allgemeinheit stehe, woraus gefolgert wurde, dass die Betroffenen der Verarbeitung und ggf. Weitergabe ihrer personenbezogenen Daten zustimmen müssten.

Dieser Einschätzung wird jedoch auch ein rechtlicher Rahmen gesetzt. Hierzu heißt es u.a. in der europäischen Datenschutzverordnung: "Das Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten ist kein uneingeschränktes Recht; es muss im Hinblick auf seine gesellschaftliche Funktion gesehen und unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsprinzips gegen andere Grundrechte abgewogen werden." (Art.1 Abs. 4 der [EU 2016/679](#)). Dieses Verhältnismäßigkeitsprinzip wurde inhaltlich auch in die deutsche Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) übernommen.

Hierzu heißt es u.a. im Artikel 5 Abs. 1 "Personenbezogene Daten müssen [...] c) dem Zweck angemessen und erheblich sowie auf das für die Zwecke der Verarbeitung notwendige Maß beschränkt sein („Datenminimierung“).

Diesem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz widersprechen die vorliegenden Empfehlungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten.

Aus unserer Sicht werden in den Vorgaben zur Vermeidung von Interessenkonflikten personenbezogenen Daten wie die politische Zugehörigkeit, die familiäre sowie private Verbundenheit und/oder der Mitgliedschaft in Vereinen/Organisationen von Projektträgern und von LAG- Mitgliedern, abgefragt, erfasst und ggf. weitergegeben, die gemäß auf der Basis der aktuellen Rechtsgrundlage zu den besonders sensiblen persönlichen Daten zählen (Kap. 2; Art. 9; [DSG-VO](#)).

Die Verarbeitung derartiger Daten wird zurecht an besondere Anforderungen bzw. Bedingungen geknüpft, die im Kontext des ehrenamtlichen Engagements in einer lokalen Aktionsgruppe überwiegend nicht greifen (können), weil es sich hierbei um eine freiwillige Tätigkeit der Menschen im ländlichen Raum handelt. Es bleibt daher im Umkehrschluss "nur" der Grundsatz, dass die Mitglieder der Entscheidungsgremien und/oder die Projektträger einer freiwilligen Verarbeitung und Weitergabe von sensiblen persönlichen Daten zustimmen "müssen", was bereits ein Widerspruch in sich ist.

Diese Zustimmung muss jedoch, gemäß der aktuellen Verordnung, auch widerruflich sein. Es stellt sich daher zum Beispiel auch die Frage, was passiert, wenn die Mitglieder eines Entscheidungsgremiums die Verarbeitung von personenbezogenen Daten - nach einer Bewilligung - widerrufen?

Es zeigt sich somit, dass eine rigide Auslegung der Vorgaben zur Vermeidung von Interessenkonflikten - insbesondere wenn diese sich nicht nur auf die eigentliche Prüfung von tatsächlichen Interessenkonflikten, sondern auch auf die Erfassung und Weitergabe der Tatbestände des Interessenkonfliktes bezieht - vollkommen praxisfern ist und höchstwahrscheinlich auch gegen die Datenschutzgrundverordnung verstößt.

Abschließend möchten wir an dieser Stelle auch noch einmal darauf hinweisen, dass die lokalen Aktionsgruppen und Regionalmanagements auf der Basis der DSGVO als Verantwortlicher für die Datenverarbeitung gesehen werden, dies gilt im Besonderen für die personenbezogenen Daten der Mitglieder der LAG. Die Weitergabe an "Dritte" (z.B. Verwaltungsbehörden, Zahlstellen) ist demzufolge an verschiedene Bedingungen hinsichtlich der Sicherheit und der Verarbeitung geknüpft.

Die Einhaltung dieser Vorgaben muss gegenüber den lokalen Aktionsgruppen schriftlich sichergestellt werden, eine Bedingung, die in vielen Bundesländern derzeit nicht erfüllt wird. Hierzu verweisen wir u.a. auf Art. 28 Abs. 1 und 2 der [DSGVO](#).

Als besonders problematisch gilt hierbei die fehlende Transparenz hinsichtlich der Datenverarbeitung durch die Auftragsverarbeiter gegenüber den lokalen Aktionsgruppen, die dadurch letztlich auch ihrer Verantwortung zur Lösung, Berichtigung und Einschränkung der Datenverarbeitung nicht gerecht werden können und sich damit angreifbar machen.

Auf den Punkt gebracht

Die BAG LAG kommt zu dem Ergebnis, dass die neuen Regelungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten in Entscheidungsgremien der LEADER Aktionsgruppen:

- die besonderen Rahmenbedingungen und Aufgaben der LAGs nicht berücksichtigten,
- den Akteuren, die sich ehrenamtlich für die Entwicklung ihrer Region engagieren die Arbeit erschweren und eine unzumutbare Verantwortung aufbürden,
- den ohnehin hohen bürokratischen Aufwand weiter erhöhen und
- mit dem geltenden Datenschutzrecht nicht vereinbar sind.

Die BAG LAG ruft deshalb alle Beteiligten dazu auf, gemeinsam ein Verfahren zu vereinbaren, das Akteure bei Entscheidungen ausschließt, die mit einem **persönlichen Vorteil** für sie selbst oder ihnen nahestehenden Personen verbunden sein könnten, dessen bürokratischer Aufwand aber verhältnismäßig bleibt, das die ehrenamtlichen Akteure nicht unter Generalverdacht stellt und das im Einklang mit dem geltenden Datenschutzrecht steht. Das Verfahren muss die besonderen Ansprüche der LEADER-Förderung und die Rolle der Beteiligten berücksichtigen.

Das bisher in den meisten LAGs angewendete Verfahren, der Abfrage von Interessenkonflikten, mit Ausschluss von Betroffenen aus den weiteren Beratungen zu dem Projekt und der entsprechenden Dokumentation im Protokoll hatte sich nach Ansicht der BAG LAG bewährt und den Zweck erfüllt.

J. Bause T. Rupp A. Vink Alexandra Jaeger
A. Uwey Angela Jäger C. Lanferbach M. Nees
Dr. Stefanie Kohl

Göttingen, 27. März 2024

BAG LAG - Länderrat