

## Strukturelle Unterschiede zwischen österreichischen und tschechischen lokalen Aktionsgruppen im Rahmen von LEADER

Structural differences of Austrian and Czech Local Action Groups within the Frame of LEADER

Günther LAISTER und Hans Karl WYTRZENS

### Zusammenfassung

Lokale Aktionsgruppen (LAG) versuchen die Bedingungen für die Bevölkerung und Wirtschaft im Rahmen der europäischen ländlichen Entwicklungspolitik zu optimieren. Leistungsfähigkeit und inhaltliche Ausrichtung solcher LAG dürften von deren struktureller Zusammensetzung abhängen. Ob und wie sich österreichische und tschechische LAG voneinander unterscheiden und warum es zu allfälligen Unterschieden kommt, steht im Mittelpunkt dieses Beitrags. Eine Umfrage unter 26 LAG in Österreich und Tschechien zeigt, dass eine tschechische LAG im Mittel mehr Gemeinden vertritt (33 in Tschechien gegenüber 24 in Österreich), ihr Entscheidungsgremium mit rund sieben Personen wesentlich kleiner als in Österreich (mit etwa 17 Personen) sowie mit größeren Kompetenzen ausgestattet ist und dass sie mehr Mitarbeiter anstellen. Während in Österreich das bottom up-Prinzip vorherrscht, hat sich in Tschechien eine „new project class“ etabliert.

**Schlagnorte:** Regionalentwicklung, LEADER, Länderverglei

### Summary

Local action groups (LAG) try to improve the conditions for the population and economy within the scope of the European rural development policy. Performance and orientation with regard to contents of LAG seem to depend strongly on their structural composition. This

contribution examines, if and how Austrian and Czech LAG differ of each other and why these disparities exist. An inquiry of 26 LAG in Austria and Czechia shows, that Czech LAG represent on average more communities (33 in the Czech Republic compared to 24 in Austria), that their selection committee is smaller (with seven compared to 17 in Austria) and provided with more competences, and that they employ more staff. In the Czech Republic a „new project class“ developed whereas in Austria the bottom up-principle dominates.

**Keywords:** regional development, LEADER, international comparison

## 1. Einleitung

Wie erfolgsentscheidend Sozialkapital für die ländliche Entwicklung ist, versucht ein umfangreiches Forschungsvorhaben zu untersuchen (LAISTER und LOŠŤÁK, 2012). Der nachfolgende Teilbericht beleuchtet in diesem Bezugsgeflecht die Rolle der LAG (eine LAG ist eine öffentlich-private Partnerschaft, welche verantwortlich ist, eine lokale Entwicklungsstrategie auszuarbeiten und umzusetzen und sowohl bei der Vergabe von Fördermitteln mitentscheidet als auch aktiv Regionalentwicklung betreibt) in der ländlichen Entwicklung. Ziel dieses Beitrages ist es, staatenvergleichend den Aufbau von LAG zu analysieren und die Art der Zusammenarbeit näher zu beleuchten, um unterschiedliche Sichtweisen über die Zusammenarbeit und Zusammensetzungen der Gruppen zu erklären.

Das Programm LEADER (französisch: Liaison entre actions de développement de l'économie rurale) wurde 1991 implementiert und stellt gegenwärtig den vierten Schwerpunkt der Europäischen Politik zur Entwicklung des ländlichen Raumes dar. Seit dessen Beginn leitete LEADER durch die Ausrichtung auf die Mobilisierung ländlicher Akteure, Unterstützung neuer Ideen, Verbesserung der Lebensbedingungen im ländlichen Raum, auf Wissens- und Qualifikationstransfer und auf die Unterstützung von Innovation und neuen Ansätzen auf lokaler Ebene eine neue Ära in der ländlichen Entwicklung ein (LEE et al., 2005). Grundsätzlich wurde die Macht, Entscheidungen über die Verteilung von Finanzmitteln zu treffen durch LEADER auf die lokale Ebene der LAG verlagert. Sowohl die Ziele und Inhalte als auch die Maßnahmen des österreichischen und tschechischen LEADER Programms sind einander sehr ähnlich. So setzen beide Programme auf

Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, Diversifizierung, Kooperation oder Ausbildung (vgl. LEBENSMINISTERIUM, 2009; MZE ČR, 2008). Letztendlich beeinflusst auch Sozialkapital wesentlich den Kooperationsaufbau in Form einer LAG, andererseits entsteht es aber auch als Nebenprodukt einer Zusammenarbeit, das diesen neu geschaffenen LAG-Netzwerken innewohnt und erfolgreiche Kooperation sowie das Erreichen von Zielen erleichtert (NARDONE et al., 2010; HUANG und NEWELL, 2003).

Dieser Beitrag behandelt folgende Kernfragen:

- Welche strukturellen Unterschiede gibt es zwischen österreichischen und tschechischen LAG und wie sehen diese aus?
- Wodurch sind diese strukturellen Unterschiede bedingt?

In west- und osteuropäischen Staaten dürfte die Arbeitsweise von LAG unterschiedlich sein. Die Gründe dafür liegen vermutlich in den verschiedenen historischen und kulturellen Bedingungen der Länder (KOVÁČH und KUČEROVÁ, 2006; MATĚJŮ, 2002).

Obwohl die LAG ein wesentlicher Bestandteil in der Europäischen ländlichen Entwicklung ist und ihre Existenz EU - weit auf gleichen juristischen Rahmenbedingungen (Council Regulation (EC) No 1689/2005, vgl. auch LOŠŤÁK und HUDEČKOVÁ, 2008) basiert, setzen diese trotzdem unterschiedliche Schwerpunkte in ihrer Arbeit und strukturieren die Art der Zusammenarbeit und ihr Auftreten gegenüber der Öffentlichkeit unterschiedlich. Einige setzen stark auf Öffentlichkeitsarbeit und Werbung, andere forcieren Themen und spezielle Maßnahmen in einer Region oder wiederum andere administrieren hauptsächlich Förderanträge und geben Ratschläge für die Förderungsabwicklung. Diese Unterschiede werden stark von der Struktur eines solchen lokalen Entscheidungsnetzwerkes geprägt.

## 2. Material und Methode

Um Unterschiede zwischen lokalen Aktionsgruppen zu analysieren wurde eine Befragung von insgesamt 26 österreichischen und tschechischen LAG (n=14 in Österreich und n=12 in Tschechien bei einer Grundgesamtheit von 86 Regionen in Österreich und 112 tschechischen LAG) durchgeführt. Als Untersuchungsregionen wurden in Österreich die LEADER-Regionen nördlich der Donau gewählt und in Tschechien die angrenzenden, südlichsten Regionen. Diese benachbarten Gebiete

wurden herangezogen, da sie während der österreichisch-ungarischen Monarchie ähnliche kulturelle und geschichtliche Hintergründe hatten. Eine fundamental unterschiedliche Entwicklung begann erst nach dem ersten Weltkrieg und auch die kommunistische Herrschaft beeinflusste Tschechien – aber auch Österreich – nachhaltig.

Die Interviews fanden im März 2011 im Büro der jeweiligen LAG statt, wurden in Form von persönlichen Befragungen der Geschäftsführer oder Direktoren<sup>1</sup> der LAG durchgeführt und dauerten im Durchschnitt rund eine Stunde. Um vergleichbare Ergebnisse über Landes- und Sprachgrenzen hinweg zu erzielen (vgl. auch FOWLER, 2002) wurde sowohl ein deutscher als auch ein tschechischer, standardisierter Fragebogen verwendet, der 74 größtenteils geschlossene Fragen zu Informationen über die Region und den Interviewpartner, Zusammensetzung der LAG, Fokus der lokalen Entwicklungsstrategie, den Entscheidungsprozess in der LAG und über die Einschätzung der Kooperation durch den LAG-Manager beinhaltet, von denen 14 für diese vorliegende Analyse verwendet werden. Die Befragungen in Österreich wurden vom Erstautor durchgeführt und bei den tschechischen LAG war zusätzlich ein tschechischsprachiger Student anwesend, der die Fragen gestellt hat. Die gesammelten Daten wurden mittels deskriptiver Statistik und Verwendung des Statistikprogramms SAS analysiert und (wie auch von YIN, 2009 empfohlen) wurden Ergebnisse zusätzlich mittels Literatur unterlegt.

### 3. Ergebnisse

Die untersuchten österreichische und tschechische LEADER-Regionen zeigen eine unterschiedliche Struktur. Die Regionen in Österreich haben circa doppelt so viele Einwohner als ihre tschechischen Pendanten bestehen aber gleichzeitig aus rund  $\frac{1}{4}$  weniger Gemeinden. Dieser Unterschied in den Mittelwerten ist auch mittels t-Test überprüfbar und statistisch signifikant (t-Test: 0,0021 < Signifikanzniveau von 0,01).

---

<sup>1</sup> In zwei Fällen waren die Interviewpartner Angestellte, die fundierte Antworten zu den erstellten Fragen geben konnten, da in diesen LAG die Geschäftsführer oder Direktoren hauptsächlich mit repräsentativen Aufgaben betraut sind.

In Tabelle 1 sind Kenngrößen der untersuchten LAG dargestellt. Obwohl der LEADER-Ansatz in Österreich acht Jahre früher als in Tschechien implementiert wurde, sind die durchschnittlichen Gründungsjahre der LAG relativ nahe beieinander. Auch in Bezug auf Vorläuferorganisationen, welche ähnliche Aufgaben wie die jetzigen LAG gehabt haben, ähneln sich beide Länder. Rund in der Hälfte der Regionen hat es derartige Organisationen gegeben, wobei in der tschechischen Republik Kleinregionen<sup>2</sup> als Vorgänger überwiegen und in Österreich Vereine und Arbeitskreise, die sich mit regionaler Entwicklung beschäftigten, tätig waren.

Tab. 1: Charakteristika der untersuchten lokalen Aktionsgruppen

Charakteristika	Mittelwerte	
	Österreich (n=14)	Tschechien (n=12)
Gründungsjahr	2003,4	2004,6
Angestellte (in Vollzeitäquivalenten)	1,8	2,8
Personengröße der Organisation der LAG	51,1	28,2
Personengröße des Entscheidungsgremiums	16,8	6,8
Anzahl der Sitzungen des Entscheidungsgremiums	3,3	3,6

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung, Befragung 2011

Ein Unterschied besteht in der durchschnittlichen Anzahl der von der LAG angestellten Personen. Hier sind im Durchschnitt in der tschechischen Republik um eine Person mehr beschäftigt. Dies kann darauf zurückgeführt werden, dass eine tschechische LAG mehr Kompetenzen bei der Förderungsvergabe hat und somit auch für die Kontrolle der Verwendung der finanziellen Mittel verantwortlich ist (KRUMPHOLCOVÁ, 2011). Anhand eines t-Tests konnten signifikante Unterschiede in der Größe der Organisation der LAG festgestellt werden (t-Test:  $0,046 < \text{Signifikanzniveau von } 0,05$ ) und ebenso gibt es auffallende Abweichungen bei der Größe des Entscheidungsgremiums, welches die Förderungsvergabe beschließt (t-Test:  $0,0007 < \text{Signifikanzniveau von } 0,001$ ). Besonders stechen die Zahlen

---

<sup>2</sup> Kleinregionen sind freiwillige Kooperationen mehrerer Gemeinden mit dem Ziel, die Zusammenarbeit zu verbessern und gemeindeübergreifende Projekte in der Verwaltung, Raumordnung und Regionalentwicklung umzusetzen und abzustimmen.

für die Größe des Entscheidungsgremiums hervor, welches in Österreich durchschnittlich aus 17 und in Tschechien nur aus sieben Mitgliedern besteht.

Die Anzahl der Sitzungen, die vom Entscheidungsgremium jährlich abgehalten werden variiert nur leicht in den beiden Untersuchungsregionen. Die Bandbreite reicht von null Sitzungen – hierbei werden alle Förderungsentscheidungen über ein Intranet getroffen – bis hin zu neun Entscheidungstreffen pro Jahr.

Die Aussagen der Geschäftsführer der LAG in Bezug auf deren Erfahrungen über die Zusammenarbeit innerhalb des Entscheidungsgremiums der LAG sind in Tabelle 2 dargestellt.

Tab. 2: Sichtweise des LAG-Entscheidungsgremiums durch die Geschäftsführer

Den LAG – Geschäftsführern zur Beurteilung vorgelegte Aussagen	Mittelwerte des Zustimmungsgrades	
	Österreich (n=14)	Tschechien (n=12)
zu wenige Sitzungen pro Jahr	3,14	3,16
die Sitzungen dauern zu lange	3,93	4,44
die Mitglieder unterstützen die Interessen der LAG aktiv	2,36	1,82
die Mitglieder nehmen gerne teil	2,29	2,33
Konflikte treten oft auf	3,29	3,42

Die getroffenen Aussagen wurden folgendermaßen bewertet: 1 = stimme stark zu, 2 = stimme zu, 3 = unentschieden, 4 = stimme nicht zu, 5 = stimme überhaupt nicht zu

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung, Befragung 2011

Zwischen österreichischen und tschechischen Netzwerken ergaben sich keine statistisch signifikanten Unterschiede hinsichtlich den Einschätzungen der Geschäftsführer der LAG. Zwar beurteilen sie die Unterstützung der Interessen der LAG durch die Mitglieder in tschechischen lokalen Aktionsgruppen etwas besser und die Möglichkeit des Auftretens von Konflikten geringer als in österreichischen LAG.

In Bezug auf die genehmigten Projekte hat die Befragung unter anderem ergeben, dass in Tschechien keine oder wenige Projekte zu der Maßnahme „gebietsübergreifende und transnationale Zusammenarbeit“ umgesetzt werden. Die Projektanzahl kann zwischen den Ländern nicht verglichen werden, da LEADER in Österreich viel stärker für Investitionen landwirtschaftlicher Betriebe verwendet wird als in Tschechien und somit in diesem Bereich weit mehr Projekte umgesetzt

werden. In Bezug auf eine Änderung der Anzahl und Dauer der Sitzungen, die ein Entscheidungsgremium jährlich abhält, kann festgehalten werden, dass es in Österreich bei einigen Gruppen seit Beginn der Tätigkeit weniger geworden sind und bei keiner mehr. Dem stehen die tschechischen LAG gegenüber, von denen nun einige mehr Sitzungen haben und keine weniger. Ebenso ist die Dauer der Treffen in Österreich gleich geblieben und in der tschechischen Republik teilweise länger geworden. Dies wird von den Interviewpartnern größtenteils darauf zurückgeführt, dass mehr Arbeit angefallen ist.

#### 4. Schlussfolgerungen und Diskussion

Obwohl der LEADER-Ansatz gleiche Rahmenbedingungen für lokale Aktionsgruppen schafft, bestehen Unterschiede zwischen österreichischen und tschechischen LAG. Das durchschnittliche Gründungsjahr variiert kaum zwischen den beiden Nationen, obwohl einige LAG in Österreich bereits 1995 gegründet wurden. Dennoch sind viele untersuchten, österreichischen LAG – ebenso wie in Tschechien – erst rund um Beginn der derzeitigen Finanzperiode der EU gegründet worden (2007 oder 2008).

Für das unterschiedliche Beschäftigungsausmaß bei den LAG können zwei Gründe verantwortlich gemacht werden: Erstens haben tschechische LAG mehr Kompetenzen als österreichische und so sind diese zum Beispiel auch für die finanzielle und inhaltliche Kontrolle der Projekte verantwortlich und treffen auch die alleinige Entscheidung welche Anträge positiv weitergeleitet werden<sup>3</sup> (KRUMPHOLCOVÁ, 2011). Zweitens können mit mehr Angestellten auch mehr Aufgaben erledigt und inhaltliche Arbeit geleistet werden und es wurde auch im Rahmen der Befragung bestätigt, dass tschechische LAG öfter als österreichische Projekte selbst durchführen.

Die Ergebnisse in Bezug auf die subjektive Wahrnehmung der Zusammenarbeit innerhalb der LAG durch die Manager weisen nur schwache Unterschiede auf. Dabei wirkt es, als ob die tschechischen

---

<sup>3</sup> Die Anträge werden dann an das SZIF (Státní zemědělský intervenční fond) – vergleichbar mit der AMA (AgrarMarktAustria) – weitergeleitet, welches für die Auszahlung der Förderungen verantwortlich ist und die Möglichkeit hat, den Antrag unter Angabe von Gründen zurück an die LAG zu senden.

LAG etwas besser zusammenarbeiten und die Mitglieder die LAG etwas mehr unterstützen. Dies ist anscheinend auf die kleinere Mitgliederanzahl der Gruppen zurückzuführen. Je kleiner eine Gruppe ist, desto größer ist die Bindungskraft an diese Gruppe (GEHMACHER, 2005), desto einfacher kann Kooperation sein und auch Entscheidungen können leichter getroffen werden. Im Falle von tschechischen LAG kommt noch hinzu, dass mehr Gemeinden als in einer österreichischen vertreten sind und diese ihre Anliegen einbringen wollen, obwohl die Gremien kleiner als in Österreich sind. Der Grund dafür liegt in der Bildung einer „new project class“, wie sie auch von KOVÁCH und KUČEROVÁ (2006) beschrieben wurde. Bei dieser „new project class“ sind gegen beziehungsweise nach dem Ende des kommunistischen Systems neue Akteure aufgetreten, die ihr Wissen, ihre Kontakte und ihr Können nutzen und nun als neue Elitegruppe agieren und die Verteilung der Ressourcen für die ländlichen Entwicklung stark beeinflussen. Diese new project class besteht aus Experten, Beamten oder Designern und stellt somit eine neuen Typ Manager dar. Dies wird auch durch die Ergebnisse der Untersuchung unterstützt, da die Initiatoren von Projekten in Österreich meistens Personen aus der jeweiligen Region sind und in der tschechischen Republik die Initiativen großteils aus der LAG selbst kommen. Ein weiterer Hinweis auf diese „new project class“ ist auch in HUDEČKOVÁ und LOŠŤÁK (2008) zu finden, die beschreiben, dass das LEADER-Programm in Tschechien stark auf Investitionen ausgerichtet ist und daher selten Qualifizierungsmaßnahmen unterstützt werden. Da so kaum eine Aktivierung und Miteinbindung der Bevölkerung stattfindet, besitzt und erhält die Steuerungsgruppe ihren Einfluss und ihre Position. Dies wird auch durch die Ergebnisse der Befragung untermauert, die zeigen, dass in Tschechien keine bis nur wenige und in Österreich aber weit mehr gebietsübergreifende Projekte realisiert werden, die einer Aktivierung der Bevölkerung näher kommen als reine Investitionsmaßnahmen. Andererseits sind aber die Entscheidungskompetenzen, die eine tschechische LAG hat, größer und dies entspricht auch stärker der ursprünglichen Intention des LEADER-Programms. Es scheint aber notwendig, die „new project class“ aufzubrechen, um das bottom up-Prinzip, das in Österreich bereits eine längere Tradition hat, auch in Tschechien durchzusetzen.



Für die Zukunft scheint eine detaillierte Netzwerkanalyse notwendig, welche die LAG, deren Netzwerk und Hintergrund minutiös analysiert und dadurch können Erkenntnisse über die Entstehung und Arbeitsweise der Gruppen gewonnen werden vor allem, da der Restrukturierungsprozess in Osteuropa noch immer im Gange ist.

### **Danksagung**

Diese Forschungsarbeit wurde dankenswerterweise von der Österreichischen Forschungsgemeinschaft (ÖFG) unterstützt, die dem Erstautor ein MOEL – Plus - Stipendium zur Verfügung stellte. Weiters gilt Dank Herrn doc. PhDr. Lošťák Michal, Professor an der Česká zemědělská univerzita v Praze, der mit seinem Rat wesentlich bei der Gestaltung und Vorbereitung der Interviews mitgewirkt hat.

Soweit im Artikel auf natürliche Personen bezogene Bezeichnungen nur in männlicher Form angeführt sind, beziehen sie sich auf Frauen und Männer in gleicher Weise.

### **Literatur**

- FOWLER, F. J. (2002): Survey research methods. Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- GEHMACHER, E. (2005): Sozialkapital – eine Einführung [online]. Wien: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft. URL: <http://www.umweltnet.at/filemanager/download/7688>. (15.9.2011)
- HUANG, J. C. und NEWELL, S. (2003): Knowledge integration processes and dynamics within the context of cross-functional projects. *International Journal of Project Management* 21, 3, 167-176.
- HUDEČKOVÁ und LOŠŤÁK (2008): LEADER in the Czech Republic and the farming sector. *Agricultural Economics* 54, 12, 555-565.
- KOVÁCH, I. und KUČEROVÁ (2006): The Project Class in Central Europe: The Czech and Hungarian Cases. *Sociologia Ruralis* 46, 1, 3-21.
- KRUMPHOLCOVÁ, L. (2011): Mündliche Mitteilung bei einer Besprechung am 28. Februar 2011.
- LAISTER, G. und LOŠŤÁK, M. (2012): Social Capital in Austrian and Czech Local Action Groups. In Vorbereitung
- LEBENSMINISTERIUM (2009): Sonderrichtlinie des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zur Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen des Schwerpunkts 4 des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007-2013 "Leader". S. 1.: Lebensministerium.

- LEE, J., ÁRNASON, A., NIGHTINGALE, A. UND SHUCKSMITH, M. (2005): Networking: Social Capital and Identities in European Rural Development. *Sociologia Ruralis* 45, 4, 269-283.
- LOŠTÁK, M. und HUDEČKOVÁ, H. (2008): Agriculture and farming related activities: their actors and position in the LEADER approach. *Agriculture Economics* 54, 6, 245-262.
- MATĚJŮ, P. (2002): Social Capital: Problems of its conceptualization and measurement in transforming societies. Paper prepared for the OECD-ONS Conference on Social Capital Measurement held in London, September 26-27, 2002.
- MZE ČR (Ministerstvo zemědělství ČR) (2008): Rural development programme of the Czech Republic for 2007-2013. Prague: Ministry of Agriculture.
- NARDONE, G., SISTO, R. und LOPOLITO, A. (2010): Social Capital in the LEADER Initiative: a methodological approach. *Journal of Rural Studies* 26, 1 63-72.
- YIN, R. K. (2009): Case Study Research – Design and Methods. Thousand Oaks, California: SAGE Publications.

#### **Anschrift der Verfasser**

*Dipl.-Ing. Günther Laister  
Ao. Univ. Prof. Dipl.-Ing. Dr. Hans Karl Wyrzens  
Universität für Bodenkultur, Wien  
Department für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften  
Institut für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung  
Feistmantelstraße 4, 1180 Wien, Österreich  
Tel.: +43 1 47654 3572  
eMail: guenther.laister@boku.ac.at  
hans\_karl.wyrzens@boku.ac.at*