



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

NAT/390
**"Zivilgesellschaft/
ländliche Gebiete"**

Brüssel, den 4. Dezember 2008

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
zum Thema

"Gemeinsam auf EU-Ebene handeln, um die Zivilgesellschaft in ländlichen Gebieten zu stärken - unter besonderer Berücksichtigung der neuen Mitgliedstaaten"
(Initiativstellungnahme)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 17. Januar 2008 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

"Gemeinsam auf EU-Ebene handeln, um die Zivilgesellschaft in ländlichen Gebieten zu stärken – unter besonderer Berücksichtigung der neuen Mitgliedstaaten".

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 30. Oktober 2008 an. Berichtersteller war Herr KAMIENIECKI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 449. Plenartagung am 3./4. Dezember 2008 (Sitzung vom 4. Dezember) mit 107 gegen 6 Stimmen bei 11 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 In der Politik zur Förderung des ländlichen Raums wurde der Schwerpunkt lange Zeit ausschließlich auf Fragen gelegt, die unmittelbar mit der landwirtschaftlichen Produktion zusammenhängen. Erst im Laufe der vergangenen zwanzig Jahre setzte sich die Überzeugung durch, dass die ländlichen Gebiete zu unterschiedlich für die Anwendung auf europäischer bzw. nationaler Ebene festgelegter einheitlicher Instrumente sind und dass die Entwicklungsziele, die Chancengleichheit usw. ohne die Einbindung und Mitwirkung der Landbevölkerung nicht wirksam erreicht werden können.
- 1.2 Die derzeitige Debatte über die gemeinsame Agrarpolitik und die Politik zur Förderung des ländlichen Raums wird für die Zukunft des europäischen ländlichen Raums ausschlaggebend sein. Es ist wichtig, dass in dieser Debatte neben Sachverständigen und Politikern auch Vertretern der ländlichen Bevölkerung selbst Gehör geschenkt wird.
- 1.3 Die Initiative LEADER ist in diesem Zusammenhang ein gutes Beispiel - deshalb sehen die neuen Mitgliedstaaten darin eine Chance zur Ankurbelung der Wirtschaft und zur wirksamen Nutzung der Entwicklungsressourcen in ländlichen Gebieten. Wichtig ist, dass für Initiativen unterschiedlicher Art, die der Unterstützung der Zivilgesellschaft in den ländlichen Gebieten dienen, eine finanzielle Förderung sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene gewährleistet wird.
- 1.4 Die Zivilgesellschaft in den ländlichen Gebieten der einzelnen EU-Mitgliedstaaten entwickelt sich unter dem Einfluss des sich im Laufe der vergangenen Jahrzehnte intensivierenden Wandels in den Bereichen Wirtschaft (schärferer Wettbewerb auf den Märkten), Gesellschaft (Landflucht) und Umweltschutz (Klimawandel). Den derzeitigen Prozessen liegen tief-

greifende, historische Phasen der Wirtschaftsentwicklung zugrunde. Besonders drastisch sind die Veränderungen in den ländlichen Gebieten der neuen Mitgliedstaaten.

- 1.5 Eine der Möglichkeiten für die Entwicklung der Zivilgesellschaft ist die Anpassung der Entwicklungsinstrumente an die Bedürfnisse und die Möglichkeiten konkreter ländlicher Gebiete, was zunehmend einen "Bottom-up"-Ansatz voraussetzt. Auch der Bildung könnte hierbei eine wesentliche Rolle zukommen.
- 1.6 Nichtregierungsorganisationen bildeten sich in den mittel- und osteuropäischen Ländern bereits Ende der 80er Jahre. Im Vergleich zu den Organisationen in der EU-15 stoßen sie auf mehr Hindernisse, die mit der langsameren Wirtschaftsentwicklung, einem schwierigeren Zugang zu neuen Technologien und verschiedenen (darunter auch privaten) Finanzierungsquellen sowie den rechtlichen Bestimmungen oder der Einstellung öffentlicher Behörden zusammenhängen.
- 1.7 Der Gewährleistung des Zugangs ländlicher Organisationen zu Finanzmitteln muss eine größere Aufmerksamkeit als bislang geschenkt werden. Eine solche Finanzierung muss stabil und flexibel sein und das Funktionieren der Organisationen abdecken (institutionelle Zuschüsse).
- 1.8 Erforderlich sind spezifische institutionelle Lösungen, die eine Stärkung des Potenzials der ländlichen Organisationen gewährleisten, auch in Ländern, die sich auf den EU-Beitritt vorbereiten. Es ist ferner unabdingbar, unterschiedliche Mechanismen zur Verfügung zu stellen, die der ländlichen Bevölkerung den Zugang zur Information erleichtern.
- 1.9 Für die Bewohner der ländlichen Gebiete, die in der Regel einen niedrigeren Bildungsstand und einen schlechteren Zugang zu Informationen haben, ist es schwierig, sich in dieser sich rasch verändernden Gesellschaft zurechtzufinden.
- 1.10 In der gesamten EU sind folgende Schwierigkeiten bei der Entwicklung der Zivilgesellschaft in den ländlichen Gebieten vorzufinden:
 - Hindernisse beim Zugang zu Wissen und Information;
 - fehlende Fähigkeiten hinsichtlich der unternehmerischen Initiative;
 - demografische Probleme und Ungleichheiten in Bezug auf die Rechte von Frauen und Männern¹;
 - schlechtere soziale Infrastrukturausstattung als in Städten.

¹ Der EWSA hat sich in seiner Stellungnahme NAT/052 mit der Situation von Frauen in ländlichen Gebieten beschäftigt.

- 1.11 Auf nationaler Ebene müssen die Entscheidungen, die in Bezug auf die ländlichen Gebiete in den Bereichen Gesundheitsversorgung, Bildung und Sozialhilfe getroffen werden, und die Agrarpolitik bzw. die Politik zur Förderung des ländlichen Raums im engeren Sinne besser aufeinander abgestimmt werden. Ferner sind Maßnahmen zur Förderung stärkerer Bande zwischen Stadt und Land erforderlich.
- 1.12 Nach wie vor stehen zu wenige Instrumente zur Verfügung, durch die alternative Einkommensquellen für die Landbewohner erschlossen werden können. Aufgabe des Staates ist es auch, die Bedingungen für einen Dialog zwischen seinen Institutionen und der Gesellschaft zu schaffen.
- 1.13 Die Schlüsselrolle kommt den Selbstverwaltungsebenen zu. In der Entwicklung der ländlichen Gesellschaft sollten sie eine Katalysatorfunktion übernehmen und sie zu gemeinsamem Handeln ermutigen.
- 1.14 Das Problem des mangelnden Vertrauens zwischen den Vertretern der Zivilgesellschaft und der lokalen Verwaltung ist in den neuen Mitgliedstaaten besonders schwerwiegend. Die Organisationen sehen in den Behörden ein Hindernis für gesellschaftliche Initiativen, die Behörden fürchten sich hingegen vor der Konkurrenz vonseiten der zivilgesellschaftlichen Vertreter.
- 1.15 Es ist die umfassende Einführung eines Mechanismus zu erwägen, in dessen Rahmen geprüft würde, inwiefern sich die jeweilige rechtliche bzw. politische Lösung (die beispielsweise das Bildungssystem bzw. das öffentliche Auftragswesen betrifft) auf die Lage des ländlichen Gebiets auswirken wird (sog. "rural proofing").

2. **Hintergrund**

- 2.1 Angesichts der Veränderungen in den ländlichen Gebieten der EU gilt es, sich die Frage zu stellen, in welche Richtung sich die Ländbevölkerung entwickelt, inwiefern sie in der Lage ist, über ihre Zukunft selbst zu bestimmen, und ob die zwischen den Menschen entstehenden Beziehungen und die entstehende Notwendigkeit einer Zusammenarbeit durch die Politik, die rechtlichen Vorschriften und die öffentlichen Institutionen unterstützt werden.
- 2.2 Der Zivilgesellschaft werden zahlreiche Rollen zugeschrieben, die in der Aussage zusammengefasst werden können, dass sie das Leben erleichtert und den Platz zwischen dem einzelnen Bürger bzw. der Familie und dem Staat einnimmt.
- 2.3 Die europäische Integration wirkt sich auf die Dynamik der Veränderungen in den ländlichen Gebieten aus. Die Beobachtung dieses Prozesses im Hinblick auf die Schaffung der Grundlagen einer Zivilgesellschaft ist eine wichtige Aufgabe des EWSA.

- 2.4 Die Zivilgesellschaft im ländlichen Raum der einzelnen EU-Mitgliedstaaten wird durch die Veränderungen beeinflusst, die in den vergangenen Jahrzehnten in den folgenden Bereichen verstärkt zu beobachten sind: Wirtschaft (schärferer Wettbewerb auf den Märkten), Gesellschaft (Landflucht) und Umwelt (Klimawandel). Den derzeitigen Prozessen liegen tiefgreifende, historische Phasen der Wirtschaftsentwicklung zugrunde.
- 2.5 Besonders stark betroffen sind von diesem Wandel die ländlichen Gebiete in den neuen Mitgliedstaaten. Der Wandel findet in allen Lebensbereichen gleichzeitig statt, nicht nur in der Wirtschaft (darunter z.B. im Bankwesen), sondern auch in der Gesellschaft (Reformen der Gesundheitsversorgung und der sozialen Sicherungssysteme) und im Rechtsbereich (Wandel der Rolle der lokalen Gebietskörperschaften, gesetzliche Bestimmungen über Nichtregierungsorganisationen, Finanz- und Steuerregelungen usw.).
- 2.6 Ein Erbe der früheren Zeit sind ehemalige Arbeiter großer landwirtschaftlicher Produktionsbetriebe, in denen traditionelle Tugenden der Landbevölkerung verblassten.
- 2.7 Für die Bewohner der ländlichen Gebiete, die in der Regel einen niedrigeren Bildungsstand und einen schlechteren Zugang zu Informationen haben, ist es schwierig, sich in dieser sich rasch verändernden Gesellschaft zurechtzufinden.
- 2.8 In der EU-15 fand ein Teil dieser Entwicklungen früher statt und erstreckte sich über einen längeren Zeitraum. Dennoch ließen sich die negativen Folgen (beispielsweise im Zusammenhang mit der Konzentration der landwirtschaftlichen Produktion) auch in diesen Ländern nicht vermeiden.
- 2.9 Ferner ist man sich in der EU-15 des Wertes des ländlichen Raums viel stärker bewusst als in den neuen Mitgliedstaaten. In den neuen Mitgliedstaaten richten die Öffentlichkeit und die Medien ihre Aufmerksamkeit in der Regel auf die Probleme, die mit der Landwirtschaft zusammenhängen.
- 2.10 Die ersten offiziellen Nichtregierungsorganisationen, die sich für die Entwicklung des ländlichen Raums in den mittel- und osteuropäischen Ländern einsetzten, bildeten sich bereits Ende der 80er Jahre. Sie stoßen im Vergleich zu den Organisationen in der EU-15 auf mehr Hindernisse, die mit der langsameren Wirtschaftsentwicklung, einem schwierigeren Zugang zu neuen Technologien und verschiedenen (darunter auch privaten) Finanzierungsquellen sowie den rechtlichen Bestimmungen oder der Einstellung öffentlicher Behörden zusammenhängen, die im Hinblick auf eine Zusammenarbeit mit den gesellschaftlichen Organisationen unerfahren und skeptisch sind.
- 2.10.1 Aus offiziellen Daten, beispielsweise über die Anzahl der Nichtregierungsorganisationen im Verhältnis zur Einwohnerzahl, geht hervor, dass das Engagement der Bevölkerung in den ländlichen Gebieten geringer ist. Werden jedoch auch informelle Gruppen und nachbarschaftliche Beziehungen sowie das Ausmaß der Beteiligung der Landbevölkerung an Fragen, die für ihre Region von Belang sind, oder das Wissen über Initiativen der lokalen Behörden

berücksichtigt, so wird deutlich, dass ein derartiges soziales Kapital auf dem Land oftmals größer ist als in der Großstadt.

- 2.11 Seit Beginn des 21. Jahrhunderts ist eine deutliche Beschleunigung der Entwicklung ländlicher Organisationen in den Ländern Mittel- und Osteuropas zu verzeichnen. Sie begannen zusammenzuarbeiten und regionale und nationale Strukturen aufzubauen. In einigen Ländern wurde das skandinavische Modell zum Vorbild genommen, wo in jedem Dorf örtliche Vereine tätig sind. In anderen Ländern bildeten die im Bereich der ländlichen Entwicklung tätigen Nichtregierungsorganisationen landesweite Initiativen bzw. "Foren", die der Zusammenarbeit, dem Erfahrungsaustausch und der Vertretung der ländlichen Bevölkerung gegenüber den Behörden dienen. In den neuen Mitgliedstaaten schufen solche Organisationen mit der Unterstützung skandinavischer Organisationen die Initiative PREPARE - Partnerschaft für das ländliche Europa (Partnership for Rural Europe), mit deren Hilfe sie sich gegenseitig unterstützen und ihre Arbeitsweise weiter verbessern können.

3. **Die Europäische Union und die Zivilgesellschaft im ländlichen Raum**

- 3.1 In der Politik zur Förderung des ländlichen Raums wurde der Schwerpunkt lange Zeit ausschließlich auf Fragen gelegt, die unmittelbar mit einer für die gesamte EU einheitlichen landwirtschaftlichen Produktion zusammenhingen. Fragen beispielsweise im Bereich der Investitionen in die Infrastruktur des ländlichen Raums waren hingegen Gegenstand der nationalen Politik. Erst Ende der 80er Jahre setzte sich immer mehr die Überzeugung durch, dass die ländlichen Gebiete zu unterschiedlich für die Anwendung auf europäischer bzw. nationaler Ebene festgelegter einheitlicher Instrumente sind und dass die Entwicklungsziele, die Chancengleichheit usw. ohne die Einbindung und Mitwirkung der Landbevölkerung nicht wirksam erreicht werden können.
- 3.2 Die in jüngster Zeit ausgearbeiteten Programme zur ländlichen Entwicklung beinhalten Instrumente und Lösungen, die den Bedürfnissen der Zivilgesellschaft im ländlichen Raum in einem gewissen Umfang gerecht werden. Hierzu gehören insbesondere die Initiative LEADER sowie die wichtige Rolle, die den Nichtregierungsorganisationen im Rahmen der örtlichen Aktionsgruppen zukommt (im kommenden Zeitraum werden über 40% der ländlichen Gebiete der EU in den Anwendungsbereich der LEADER-Initiative fallen).
- 3.3 Die Nichtregierungsorganisationen können darüber hinaus auch andere Maßnahmen der Programme zur ländlichen Entwicklung in Anspruch nehmen, die u.a. Dienstleistungen für den ländlichen Raum umfassen. Wichtig ist dabei jedoch, dass in den einzelnen Mitgliedstaaten Lösungen entstehen, die es den Organisationen ermöglichen, Dienstleistungen zu erbringen und öffentlich-gesellschaftliche bzw. öffentlich-private Partnerschaften einzugehen, die auch Nichtregierungsorganisationen offenstehen. Die Förderung von Nichtregierungsorganisationen ist auch im Rahmen der nationalen Netze für den ländlichen Raum vorgesehen.

- 3.4 Der im Rahmen der Initiative LEADER vorgeschlagene Ansatz muss an die Bedingungen und Erfordernisse der einzelnen Mitgliedstaaten angepasst werden. Er kam in vielen Ländern in einem weitaus umfangreicheren Maße zum Tragen als die LEADER-Initiative. Dabei flossen nationale und regionale Mittel in eine wirksame Förderung lokaler Initiativen (dies ist beispielsweise in Irland, Spanien und Deutschland der Fall).
- 3.5 Die neuen Mitgliedstaaten sehen in der Initiative LEADER eine Chance zur Ankurbelung der Wirtschaft und zur wirksameren Nutzung der Entwicklungsressourcen in ländlichen Gebieten. Wichtig ist, dass für Initiativen unterschiedlicher Art, die der Unterstützung der Zivilgesellschaft in den ländlichen Gebieten dienen, eine finanzielle Förderung sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene gewährleistet wird.
- 3.5.1 Die Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe an der Befriedigung gemeinsamer lokaler Bedürfnisse der ländlichen Bevölkerung ist ein überaus positiver Faktor der EU-Politik. Beim Aufbau der Zivilgesellschaft nach dem bevorzugten "Bottom-up"-Ansatz stößt man auf zahlreiche Probleme, die u.a. mit der Notwendigkeit der Beseitigung administrativer Hindernisse zusammenhängen.

4. **Die einzelstaatliche Politik und die Zivilgesellschaft im ländlichen Raum**

- 4.1 Unlängst wurde die Debatte über die Gemeinsame Agrarpolitik und die Politik des ländlichen Raums eingeleitet. Die Ergebnisse dieser Debatte werden sich sowohl auf die eventuellen Verschiebungen bei den Finanzmitteln, die im Rahmen des derzeitigen Planungszeitraums für den ländlichen Raum vorgesehen sind, als auch auf die Ausrichtung der künftigen Politik für die Jahre 2013-2020 und danach auswirken. Es ist von grundlegender Bedeutung, dass in dieser Debatte neben Sachverständigen und Politikern auch Vertretern der ländlichen Bevölkerung selbst Gehör geschenkt wird.
- 4.2 Im Hinblick auf die Zusammenarbeit zwischen der Regierung und der Zivilgesellschaft sowie zwischen den einzelnen Ministerien und Gremien ein- und derselben Regierung können die neuen Mitgliedstaaten nur auf eine kurze Tradition zurückblicken. Somit gibt es zwischen den Entscheidungen, die in Bezug auf die ländlichen Gebiete in den Bereichen Gesundheitsversorgung, Bildung und Sozialhilfe getroffen werden, und der Agrarpolitik bzw. der Politik zur Förderung des ländlichen Raums im engeren Sinne praktisch keine Abstimmung.
- 4.3 Die Planung der Ausgaben der EU-Mittel im Planungszeitraum 2007-2013 ist für die neuen Mitgliedstaaten erst die zweite "Übung" dieser Art. In Verbindung mit der geringen Erfahrung der Beamten und häufigen Regierungswechseln hat dies zur Folge, dass einige der Möglichkeiten, die die EU-Politik für die Entwicklung des ländlichen Raums geschaffen hat, nicht in vollem Umfang genutzt werden.
- 4.4 Ferner darf nicht vergessen werden, dass stärkere Bande zwischen Stadt und Land eine der Hauptvoraussetzungen für die Gewährleistung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in der erweiterten EU sind. Die Schaffung formeller, oftmals künstlicher Teilungen,

beispielsweise im Zusammenhang mit der Anforderung der Aufrechterhaltung der "Demarkationslinien" zwischen Finanzmitteln, die aus verschiedenen EU-Fonds stammen (z.B. EFRE und ELER), und zwar bei oftmals unterschiedlichen Zugangsbedingungen und unzusammenhängenden Entscheidungsprozessen im Rahmen dieser Fonds, kann Komplementärmaßnahmen erschweren und die Kluft zwischen den ländlichen Gebieten und den Städten vertiefen.

- 4.5 An den ländlichen Raum sind in der Regel Maßnahmen gerichtet, die mit der traditionellen landwirtschaftlichen Produktion zusammenhängen, bzw. Instrumente "sozialer" Art (Arbeitslosenbeihilfen oder Fördermittel für Semisubsistenz-Betriebe). Diese sind zwar überaus notwendig (insbesondere in Ländern, in denen hauptsächlich die ländlichen Gebiete von Armut betroffen sind, z.B. Rumänien oder Polen), erhalten zugleich jedoch den Status quo und schaffen keine Grundlage für dessen Verbesserung. Nach wie vor stehen zu wenige Instrumente zur Verfügung, durch die alternative Einkommensquellen für die Landbewohner erschlossen werden können. Die Schaffung von Arbeitsplätzen im ländlichen Raum wird immer noch von im Bereich der landwirtschaftlichen Entwicklung tätigen Organisationen gefördert, und nichtlandwirtschaftliche Berufe werden im Rahmen der von diesen Organisationen geförderten Programme unzureichend unterstützt.
- 4.6 Der Lissabon-Strategie könnte eine bedeutende Rolle zukommen, da Innovation und Wettbewerbsfähigkeit in einem weiter gefassten Wortsinn auch im ländlichen Raum möglich sind. Leider werden diese Begriffe oftmals ausschließlich mit neuen Technologien und Forschungseinrichtungen in Großstädten assoziiert. Dadurch liegt ein riesiger Bereich an sozialer Innovation bzw. einer Innovation, die mit dem Erbe, den ökologischen Werten bzw. der lokalen Tradition zusammenhängt, brach.
- 4.7 In zahlreichen, insbesondere neuen Mitgliedstaaten ist der Blick der nationalen Politik auf Innovation und Wettbewerbsfähigkeit im engeren Sinn eingeschränkt (ein Beispiel sind u.a. die Anforderungen für eine EU-Förderung für Unternehmen. Dabei müssen die Unternehmen, die einen Antrag auf Beihilfe stellen, außerordentlich hohe Beträge, die bis zu mehreren Millionen Euro reichen, aufwenden, wodurch Antragsteller aus ländlichen Gebieten oder Kleinstädten praktisch ausgeschlossen werden).
- 4.8 Die konservative, wankelmütige Haltung nationaler Politiker gegenüber der Zivilgesellschaft auf dem Lande ist auf folgendes zurückzuführen: Unentschlossenheit der Regierenden hinsichtlich der Schaffung entwicklungsfördernder Bedingungen, Mangel an vorausschauender Politik für den ländlichen Raum und Bedenken, der Zivilgesellschaft eine Rolle einzuräumen, die die Bedeutung der politischen Parteien schwächen könnte. Angesichts einer solchen Politik der nationalen Entscheidungsträger erwartet ein großer Teil der ländlichen Bevölkerung, dass die notwendigen Impulse für Veränderungen vonseiten der Europäischen Union kommen.
- 4.9 Die Schaffung entsprechender Voraussetzungen für einen Dialog zwischen den staatlichen Einrichtungen und der Gesellschaft sowie die Gewährleistung einer Kultur der Klarheit und Transparenz liegt jedoch in der Verantwortung der nationalen Entscheidungsträger. Dies ist

umso wichtiger, als die Landbewohner verhältnismäßig wenig von der Bedeutung der Demokratie für das gesellschaftliche Leben überzeugt sind (in Polen beispielsweise nur 17%).

5. **Lokale Gebietskörperschaften und die Zivilgesellschaft im ländlichen Raum**

- 5.1 Die Rolle der Gebietskörperschaften bei der Förderung zivilgesellschaftlicher Initiativen und der Zusammenarbeit mit den Vertretern der Zivilgesellschaft ist in den ländlichen Gebieten von wesentlicher Bedeutung. Die lokalen Gebietskörperschaften sollten bei der Entwicklung der ländlichen Gesellschaft eine Katalysatorfunktion übernehmen und sie zu gemeinsamem Handeln ermutigen.
- 5.2 Die Zusammenarbeit zwischen den im Bereich der ländlichen Entwicklung tätigen Organisationen und den lokalen Gebietskörperschaften verläuft nicht immer reibungslos. Das Problem fehlender Zusammenarbeit zwischen den Gebietskörperschaften einerseits und den zivilgesellschaftlichen Organisationen und ihren Vertretern in den ländlichen Gebieten andererseits ist allen Mitgliedstaaten gemein, wenn auch in unterschiedlichem Maße. Die vielerorts zu beobachtenden guten Beispiele, die zur positiven Haltung ermutigen, zeugen jedoch von Veränderungen und neuen Möglichkeiten.
- 5.3 Das Problem des mangelnden Vertrauens zwischen den Vertretern der Zivilgesellschaft und der lokalen Gebietskörperschaft ist in den neuen Mitgliedstaaten besonders schwerwiegend. Einerseits werden lokale Verwaltungen bisweilen als ein Hindernis für gesellschaftliche Initiativen wahrgenommen, andererseits fürchten sie sich selbst vor den in ihrer Gebietskörperschaft verstärkt aktiven gesellschaftlichen Vertretern, die sie als Konkurrenz und als Bedrohung ihrer Stellung wahrnehmen. Zivilgesellschaftliche Organisationen, die die Unterstützung der Gebietskörperschaft bzw. deren Mitwirkung an ihren Initiativen suchen, stoßen auf Misstrauen und werden als lästige Kunden angesehen.
- 5.4 Die Hürde des fehlenden Vertrauens lässt sich abbauen, wenn auf die Durchführung von Projekten und auf die offensichtlichen Vorzüge aufmerksam gemacht wird, die jene Gemeinden (Gesellschaftsgruppen) genießen, in denen die Zusammenarbeit zwischen der Gebietskörperschaft und den Vertretern der zivilgesellschaftlichen Organisationen reibungslos funktioniert.
- 5.5 Im ländlichen Raum werden Anstrengungen unternommen, um eine gute Beziehung und eine Kommunikation zwischen den lokalen Gebietskörperschaften und den zivilgesellschaftlichen Organisationen herzustellen (beispielsweise durch entsprechende Schulungen), eine langfristige Lösung dieses Problems erfordert jedoch weitere Bildungsmaßnahmen.

6. **Hindernisse für die Entwicklung der Zivilgesellschaft im ländlichen Raum**

6.1 Neben den Problemen, mit denen insbesondere die mittel- und osteuropäischen Länder zu kämpfen haben, gibt es eine Reihe von Schwierigkeiten, die in ländlichen Gebieten der gesamten EU vorzufinden sind:

- Hindernisse beim Wissenszugang und Notwendigkeit der Gewährleistung unterschiedlicher Bildungsformen für die ländliche Bevölkerung;
- schlechterer Zugang zu Informationen und geringere Fähigkeiten, sie zu nutzen;
- fehlende Fähigkeiten hinsichtlich der unternehmerischen Initiative, Schwierigkeiten beim Übergang vom landwirtschaftlichen zum ländlichen Unternehmertum;
- Ungleichheiten in Bezug auf die Rechte von Frauen und Männern²;
- regionale demografische Probleme: je nach Region gibt es zu wenige Frauen oder zu wenige Männer als Partner in landwirtschaftlichen Haushalten; Landflucht;
- schlechtere soziale Infrastrukturausstattung als in Städten;
- bürokratische Hürden und fehlende Unterstützung vonseiten der öffentlichen Verwaltung.

7. **Möglichkeiten für die Entwicklung der Zivilgesellschaft im ländlichen Raum**

7.1 Ein größeres Engagement der ländlichen Zivilgesellschaft lässt sich erreichen, wenn die Entscheidungsfindungsmethoden im weiteren Sinne (*Governance*) optimiert werden, und zwar sowohl auf nationaler Ebene (durch die Mitwirkung der zivilgesellschaftlichen Organisationen an der Gestaltung der Politik zur Förderung des ländlichen Raums, und nicht durch ihre bloße Konsultierung zu Lösungen, die von Beamten bereits fertig ausgearbeitet sind), als auch auf regionaler und lokaler Ebene (durch die Einbindung der Bevölkerung in Entscheidungen über die Zuweisung von Entwicklungsressourcen für verschiedene Projekte).

7.2 Die Anpassung der Entwicklungsinstrumente an die Bedürfnisse und die Möglichkeiten konkreter ländlicher Gebiete setzt zunehmend einen "Bottom-up"-Ansatz voraus. Mit anderen Worten muss dieser Ansatz nicht nur bei ausgewählten Maßnahmen im Rahmen des Programms zur Förderung des ländlichen Raums zum Tragen kommen, sondern auch im Rahmen von Strukturfonds und politischen Maßnahmen auf nationaler Ebene.

7.3 Die wichtigsten Probleme des ländlichen Raums können durch die Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen, dem privaten (Unternehmer) und dem nichtstaatlichen Sektor gelöst werden. Wenn die Bevölkerung, die eine lokale Partnerschaft bildet, an der Entscheidung bzw. zumindest Mitentscheidung über die Verwendung der Finanzmittel für die Schaffung von Arbeitsplätzen, Mobilisierung der Arbeitslosen oder Vorbeugung gegen die Ausgrenzung beteiligt wird, kann dies dazu beitragen, dass sie ein größeres Verantwortungsbewusstsein für die Situation in ihrer Region entwickelt und bereit ist, sich für örtliche gesellschaftliche Anliegen einzusetzen.

2

Der EWSA hat sich in seiner Stellungnahme NAT/052 mit der Situation von Frauen in ländlichen Gebieten beschäftigt.

- 7.4 Dem Aufbau von Beziehungen zwischen wissenschaftlichen Einrichtungen und ländlichen Organisationen sollte ebenfalls mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Darüber hinaus wäre es zweckmäßig, Verfahren, die sich in diesem Bereich in vielen Ländern bewährt haben, zu ermitteln und zu verbreiten.
- 7.5 Einen großen Einfluss auf die Entwicklung der Zivilgesellschaft auf dem Lande hat die Bildung. Bei einer Reform des ländlichen Schulwesens ist dafür Sorge zu tragen, dass von der Landbevölkerung ergriffene Maßnahmen stärker erleichtert werden, so z.B. wenn sie beschließt, eine örtliche Schule zu gründen und damit für die Bildung der künftigen Generationen zu sorgen. Dies zeugt von einem aktiven Bürgersinn und erfordert die partnerschaftliche Mitwirkung der lokalen Behörden. Ferner ist es zweckmäßig, in einigen EU-Mitgliedstaaten praktizierte gute Verfahren im Bereich der Erwachsenenbildung (z.B. Volkshochschulen) zu verbreiten.
- 7.6 Gerade der Einsatz für gesellschaftliche Anliegen stärkt das Gemeinwesen. Beobachtungen der vergangenen Jahre zeigen, dass Gesellschaftsgruppen, die es geschafft haben, dank einer aktiven Bürgerbeteiligung einen Weg aus der Hilflosigkeit zu finden und die Untätigkeit zu durchbrechen, bereit sind, ihre Erfahrungen mit anderen, passiveren Gesellschaftsgruppen zu teilen³.
- 7.7 Auch der Gewährleistung des Zugangs der ländlichen Organisationen zu Finanzmitteln muss eine größere Aufmerksamkeit als bislang geschenkt werden. Solche Möglichkeiten gibt es theoretisch sowohl im Rahmen von EU-Fonds als auch im Rahmen nationaler bzw. internationaler Finanzierungsquellen. Aus den jüngsten Untersuchungen geht jedoch hervor, dass kleine Nichtregierungsorganisationen (wie sie in der Regel im ländlichen Raum tätig sind) auf die derzeit verfügbaren Finanzierungsquellen nur in einem sehr geringen Maße zurückgreifen.
- 7.8 Deshalb müssen Voraussetzungen geschaffen werden, die die Gewährleistung einer stabilen und flexiblen Finanzierung für Nichtregierungsorganisationen, auch für deren Funktionsweise (institutionelle Zuschüsse im Unterschied zu einer "Projekt"-Finanzierung) und die Suche nach Mechanismen für einen besseren Zugang der ländlichen Organisationen zu einer solchen Finanzierung erleichtern (beispielsweise durch die Schaffung von Mechanismen eines "Regranting" durch Mittlerorganisationen in Anlehnung an das LEADER-Programm, nur in einem umfangreicheren Ausmaß).
- 7.9 Dank solcher Lösungen kann auch die Entscheidungsfindung über die Mittelzuweisung verkürzt werden, was im Falle von Kleinprojekten auf lokaler Ebene von großer Bedeutung ist.

³

Dies lässt sich nicht nur innerhalb einzelner Länder beobachten (wie beispielsweise in Polen, wo im Rahmen des Nationalen Partnerschaftsnetzes die besser entwickelten Bevölkerungsgruppen sich der weniger erfahrenen annehmen und sie unterstützen), sondern ist auch zwischen verschiedenen Ländern festzustellen (beispielsweise die Tätigkeit polnischer ländlicher Organisationen in der Ukraine, slowakischer in Serbien oder ungarischer in Albanien). Maßnahmen dieser Art bedürfen jedoch einer institutionellen Unterstützung und einer weiterreichenden Verbreitung als "bewährte Verfahren".

- 7.10 Eine größere aktive Mitwirkung der ländlichen Zivilgesellschaft kann zu einer besseren Koordinierung verschiedener "sektoraler" Politikbereiche beitragen (Bildung, Gesundheit, Soziales, Umweltschutz usw.), und dies nicht zuletzt deshalb, weil Nichtregierungsorganisationen im Hinblick auf den Aufbau von Kooperationsnetzen erfahrener sind und auf eine längere Tradition zurückblicken können als Einrichtungen des öffentlichen Sektors.
- 7.11 Gleichzeitig sollte jedoch die Möglichkeit der Einführung eines umfangreicheren Mechanismus zur Einordnung der ländlichen Gebiete (*rural proofing*) erwogen werden, der in einigen Mitgliedstaaten bereits Anwendung findet. Im Rahmen dieses Mechanismus würde geprüft werden, inwiefern sich die jeweilige rechtliche Lösung (die nicht direkt mit dem ländlichen Gebiet zusammenhängt, sondern beispielsweise den Bildungsbereich bzw. das öffentliche Auftragswesen betrifft) auf die Lage des ländlichen Gebiets auswirken wird. Es ist ferner von ausschlaggebender Bedeutung, dass eine solche Einordnung unter Beteiligung von Organisationen der Zivilgesellschaft stattfindet.
- 7.12 Zu erwägen sind auch spezifische institutionelle Lösungen, die eine Stärkung des Potenzials der ländlichen Organisationen gewährleisten. Zweifelsohne wären solche Lösungen (institutionelle Förderung, Unterstützung beim Kapazitätsaufbau und Verbreitung des Konzepts der öffentlich-privaten Partnerschaft) in Ländern, die sich auf die EU-Mitgliedschaft vorbereiten, von großem Vorteil. Dabei sollte der Erfahrungsaustausch zwischen den neuen Mitgliedstaaten und den Bewerberländern erleichtert werden.
- 7.13 Es ist unabdingbar, unterschiedliche Mechanismen zur Verfügung zu stellen, die der ländlichen Bevölkerung den Zugang zur Information erleichtern. Diese Mechanismen müssten den Besonderheiten des jeweiligen Landes angepasst sein (z.B. Einbindung von Medien sowie der lokalen Verwaltung und Einrichtung von Informationsstellen) und das Ausmaß des Internetzugangs berücksichtigen. In diesem Informationsprozess können neben den Nichtregierungsorganisationen auch Schulen sowie ländliche Organisationen und Gewerkschaften eine Rolle spielen.
- 7.14 Bei dieser Gelegenheit sollte der Erfahrungsaustausch zwischen den neuen Mitgliedstaaten und den Kandidatenländern erleichtert werden.
- 7.15 Es wäre zweckmäßig, nach Mechanismen zu suchen, die eine engere Zusammenarbeit zwischen städtischen und ländlichen Organisationen fördern, und zwar auch durch entsprechend konzipierte Voraussetzungen für die Inanspruchnahme von EU-Mitteln. Dies würde jedoch eine Abwendung vom "sektoralen" Denken und eine Eindämmung der Tendenz einer strengen Trennung zwischen den verschiedenen Fonds voraussetzen.
- 7.16 Die jetzige Debatte über die Zukunft des ländlichen Raums kann eine gute Gelegenheit bieten, das Bewusstsein für die Problematik der ländlichen Gebiete auch unter der Stadtbevölkerung zu schärfen. In diesem Zusammenhang wurden in jüngster Vergangenheit einige interessante Pilot-

projekte durchgeführt (beispielsweise im Rahmen der Initiative "European Citizens' Panel"⁴). Dabei wurde an den Debatten über den ländlichen Raum ein größerer Kreis von Bürgern beteiligt, die zuvor kein Interesse an dieser Problematik gezeigt hatten. Sowohl "ländliche" als auch "städtische" Organisationen könnten an Bewusstseinsbildungsmaßnahmen beteiligt werden.

Brüssel, den 4. Dezember 2008

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Der Generalsekretär
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Mario SEPI

Martin WESTLAKE

4

www.citizenspanel.eu