

Thomas Dax

Ländliche Entwicklung – ein interdisziplinäres Forschungsfeld im Europäischen Forschungsraum¹

Abstract

Die EU-Osterweiterung und die WTO-Verhandlungen haben die Agenda 2000 Beschlüsse, die den Rahmen für die Agrar- und Regionalpolitik bis 2006 festlegen, maßgeblich bestimmt. Es wird dadurch zu einem Bedeutungsverlust der sektoralen Agrarpolitik und einer Verschiebung der Prioritäten in Richtung Ländliche Entwicklungspolitik kommen.

Vergleichende Studien zum aktuellen Verständnis dieser Maßnahmen und der lokalen Aktionen zeigen die beträchtlichen Unterschiede in der Bewertung dieser Politiken zwischen den Ländern und Regionen Europas. Die unterschiedliche Entwicklung ländlicher Gebiete verdeutlicht, dass nur über regionsspezifische Maßnahmen und Vergleiche zwischen den Regionen das Verständnis für die Probleme und die Entwicklungschancen der ländlichen Gebiete erweitert werden kann. Ausgehend von bisherigen Netzwerkaktivitäten (wie REAPER-Netzwerk, LEADER Observatorium, COST Initiative "Rural Innovation" und eine Reihe thematischer Konferenzen) könnten verstärkt Ansätze für eine weiterreichende wissenschaftliche Vernetzung im Rahmen des Europäischen Forschungsraumes verwirklicht werden. Insbesondere das REAPER-Netzwerk, das den Stand und Forschungsbedarf sozio-ökonomischer Forschung im Bereich Ländlicher Entwicklung europaweit verglich, stellt eine wichtige Grundlage für die Forscher im Bereich Ländlicher Entwicklung dar. Für Österreich hat die Bundesanstalt für Bergbauernfragen die wissenschaftlichen Arbeiten in diesem Netzwerk koordiniert, und die ÖAR den Bezug zur Praxis der Regionalarbeit hergestellt.

Über das gestiegene Forschungsinteresse hinaus hat die Thematik der Ländlichen Entwicklung in der Umsetzung der Regionalpolitik und in der Diskussion der Entwicklung räumlicher Politiken auf internationaler Ebene besondere Bedeutung erlangt. Der Ausbau eines "Network of Excellence" würde sowohl dem wissenschaftlichen Bedarf einer vertieften Vernetzung wie der öffentlichen Diskussion von Fragen der Raumentwicklung entsprechen. Dadurch könnten geeignete Forschungsansätze für Aspekte der unterschiedlichen regionalen Entwicklung ländlicher Gebiete unter Einbeziehung inter-disziplinärer Methoden weiterentwickelt werden. Es erscheint wichtig, auf lokale ("bottom-up") Aktivitäten, die in Österreich sehr gut ausgeprägt sind, gezielt einzugehen, um durch die Verbindung zur regionalen Praxis geeignete Vorschläge für die nächste Politikreform zu erlangen.

¹ Der vorliegende Beitrag ist in einer ersten Version anlässlich des internationalen Kongresses "Leben und Überleben – Konzepte für die Zukunft", Wien, 18.-21. November 2001 als Poster präsentiert worden.

Einleitung

Die bevorstehende EU-Erweiterung und die WTO-Verhandlungen sind die beiden wichtigsten Einflussfaktoren für die Agenda 2000 Beschlüsse, die den Rahmen für die Agrar- und Regionalpolitik bis 2006 festlegen. Es wird dadurch zu einem Bedeutungsverlust der sektoralen Agrarpolitik und einer Verschiebung der Prioritäten in Richtung Ländliche Entwicklungspolitik kommen (Blandford 2001).

Schon im vergangenen Jahrzehnt ist Ländliche Entwicklungspolitik verstärkt als neuer Schwerpunkt diskutiert worden und hat im Rahmen der letzten Reformschlüsse, vor allem im Bereich der Agrar- und Regionalpolitik, zentralen Stellenwert erlangt. Auch in der Erarbeitung des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK) wurde darauf besonderer Bezug genommen. Innerhalb der EU-Agrarpolitik hat diese neue Schwerpunktsetzung sogar zur Konzeption einer zweiten Säule der Agrarpolitik, der „Ländlichen Entwicklung“, neben der EU-Agrarmarktpolitik geführt. Angesichts der Umsetzungspraxis in den EU-Mitgliedsstaaten ist jedoch festzustellen, dass diese politische Neubewertung sich erst zögernd in den entsprechenden nationalen und regionalen Programmen zur ländlichen Entwicklung wiederfindet. Die Thematik ist aber keinesfalls auf die Diskussion der EU Länder beschränkt, sondern wird verstärkt auch in Analysen zur räumlichen Entwicklung sämtlicher Industriestaaten beachtet. So hat beispielsweise die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) seit Mitte der 90er Jahre schwerpunktmäßig Arbeiten zur Nutzung des ländlichen Entwicklungspotentials durchgeführt und damit die Diskussion zu Politikprogrammen für den ländlichen Raum wesentlich vorangetrieben.

Vergleichende Arbeiten zu Fragen der ländlichen Entwicklung in Europa, wie das EU-Netzwerk „Sozio-ökonomische Forschung im Bereich der ländlichen Entwicklung in Westeuropa“ (REAPER-Netzwerk) und andere einschlägige EU-Forschungsprojekte, belegen, dass die Entstehung, Grundlagen und Charakteristika ländlicher Entwicklungsmaßnahmen und –initiativen zwischen den europäischen Ländern (und Regionen) sehr unterschiedlich sein können.

Dies macht vergleichende Forschungsansätze erforderlich, welche das Verständnis für die unterschiedlichen Entwicklungswege im ländlichen Raum Europas verbessern sollen. Gleichzeitig hat dies auch wesentlichen Einfluss auf die entsprechenden Forschungsaktivitäten im europäischen Raum. Daher ist die Unterstützung derartiger Forschungsansätze durch EU-Forschungsprogramme von maßgeblicher Bedeutung, weil nationale Forschungsprogramme nur in sehr geringem Umfang auf eine international vergleichende Forschung ausgerichtet sind. Darüber hinaus ist die vergleichende Forschung für den Bereich der Sozialwissenschaften weit bedeutsamer als in den Naturwissenschaften und beinhaltet durch diesen Vergleich der Europäischen Dimension tatsächlich wesentliche zusätzliche wissenschaftliche Erkenntnisse.

Forschungsnetzwerke

Die regionalen Unterschiede ländlicher Entwicklung legen die Zusammenarbeit und den internationalen Vergleich von Entwicklungsansätzen und -erfahrungen nahe. In den letzten Jahren sind die diesbezüglichen Aktivitäten deutlich ausgeweitet worden. Unter anderen sind folgende Forschungsaktivitäten zu nennen:

- REAPER-Netzwerk:
"Sozio-ökonomische Forschung im Bereich der ländlichen Entwicklung in Westeuropa" (1994-1997)
- Bewertung der Forschung im Bereich ländlicher Entwicklung für das Komitee zur Agrarforschung (SCAR-Komitee) bei der EU-Kommission
- thematische Seminare der Europäischen Gesellschaft der Agrarökonomien (EAAE), u.a. Dijon 1997, Ancona 2001
- Kongresse der Europäischen Gesellschaft für Agrarsoziologie (ESRS); Chania 1997, Lund 1999, Dijon 2001
- Weltkongress der Internationalen Gesellschaft für Agrarsoziologie (IRSA), Rio de Janeiro 2000
- Aktivitäten des Europäischen Observatoriums im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative LEADER II
- Aktivitäten der COST A12-Initiative „Rural Innovation“
- Internationale Konferenz „Europäische Politik für den Ländlichen Raum am Scheideweg“, Aberdeen 2000 (Veranstalter Arkleton Centre)
- Aufbau eines europäischen Netzwerkes zur Ländlichen Entwicklung durch die IIASA (Internat. Institut für angewandte Systemanalyse), Laxenburg bei Wien

Das seit zwei Jahren diskutierte Konzept des Europäischen Forschungsraumes unterstreicht die Europäische Ausrichtung und Gesichtspunkte bei der Formulierung von Forschungsfragen. Die vergleichende Forschung bezüglich der Vielfalt ländlicher Regionen in Europa entspricht dieser Anforderung und ist vom europaweiten wissenschaftlichen Austausch abhängig. Es ist dabei erforderlich die Hintergründe und die Bedeutung der unterschiedlichen Entwicklungsmuster zu ergründen und die unterschiedlichen Konzepte ländlicher Entwicklung zu analysieren. Für die Umsetzung der Forschungsergebnisse ist insbesondere eine Bewertung des unterschiedlichen Verständnisses der Bezugseinheit des „ländlichen Raumes“ und des Begriffs „Entwicklung“ in den Ländern Europas zu erstellen und die Entwicklung und Veränderung des Untersuchungsfeldes aufzuzeigen.

Die Übersicht über die Forschungsprogramme und die institutionellen Strukturen der Forschung zeigen noch immer eine deutliche Dominanz der naturwissenschaftlichen agrarischen Forschung und eine deutlich geringere Ausrichtung auf andere sozio-ökonomische Aspekte der Entwicklung und der Veränderungen des ländlichen Raums. Auch im EU-Rahmenprogramm nimmt die sozialwissenschaftliche Forschung in diesem Bereich einen geringen Anteil an den

gesamten Forschungsfördermittel für die „ländliche Entwicklung“ ein. Obgleich für derartige Forschungsvorhaben seitens der EU-Programme eine deutliche Priorität festgelegt wurde, konnten im 4. Rahmenprogramm für Forschung, Technologie und Entwicklung (1994 – 1998) gerade 4% und im 5. Rahmenprogramm bisher 8% solchen Forschungsvorhaben zugeordnet werden (Bryden 2001).

Ansätze internationaler Theorieentwicklung

Innerhalb einer Reihe von europäischen Forschungsinstituten, die auf diesem Gebiet aktiv sind, hat sich ein gewisses grundlegendes gemeinsames Verständnis bzgl. theoretischer Konzepte und der Bewertung ländlicher Entwicklungspolitik entwickelt. Teilweise bestehen auch Forschungsk Kooperationen mit außereuropäischen Forschern, die für die Weiterentwicklung der Theorie ländlicher Entwicklung von maßgeblicher Bedeutung sein können. Insbesondere die folgenden Forschungs- und Netzwerkaktivitäten können als Ausgangspunkt für den Aufbau eines „Exzellenznetzwerks“, wie es im Konzept des Europäischen Forschungsraumes als zentrales Forschungsinstrument anvisiert wird, verstanden werden:

- **REAPER-Netzwerk**

(„Sozio-ökonomische Forschung im Bereich der ländlichen Entwicklung in Westeuropa“; ein EU-Netzwerk zur Zusammenarbeit von Forschern und Praktikern aus 16 Europäischen Ländern zur Bewertung der sozialwissenschaftlichen Forschung im ländlichen Raum und Erhebung entsprechender Forschungsdefizite).

- **LEADER-Observatorium**

(Begleitende Aktivitäten zum Austausch und zur Vernetzung der Lokalen Aktionsgruppen sowie zur Analyse von Entwicklungstendenzen der Gemeinschaftsinitiative LEADER II; Auswahlverfahren für das LEADER+ Observatorium läuft zur Zeit)

- **EU Forschungsprojekte zu Schwerpunktthemen der ländlichen Entwicklung:**

- RUREMPLO (Dynamik der Beschäftigungsentwicklung in ländlichen Gebieten; Analyse erfolgreicher und stagnierender Regionen in der EU)
- DORA (Entwicklungsdynamik ländlicher Gebiete; Modellstudie zur Erfassung quantitativer und qualitativer Faktoren der Regionalentwicklung)
- IMPACT (Sozio-ökonomische Wirkungen der Ländlichen Entwicklungspolitik; Fallstudien zur Analyse der Wirkungen ländlicher Entwicklungspolitik auf einzelbetrieblicher, regionaler und nationaler Ebene)
- PRIDE (Partnerschaften für eine integrierte ländliche Entwicklung in Europa; Analyse der Rolle und der Bedingungen von Partnerschaften zur Stärkung der Beteiligung der lokalen Bevölkerung)

- PAYPIRD (Analyse der Politikmaßnahmen und Perspektiven Jugendlicher in ländlichen Gebieten; Jugendliche als „neue“ Beteiligte im ländlichen Entwicklungsprozess)
- ASPIRE (neue Aspekte von Peripherität, Innovation und die Wirtschaftsentwicklung ländlicher Regionen)
- RESTRIM (Die Rolle des Sozialkapitals in der ländlichen Entwicklung; Grundbedingungen des „sozialen Kapitals“ für erfolgreiche Wirtschaftsentwicklung und gesteigerte Wettbewerbsfähigkeit der Regionen)
- **Rural Areas NEWSLINK** – Osterweiterung und Ländlicher Raum (Rundbrief über Landwirtschaft, Umwelt und Ländliche Entwicklung in Mittel- und Osteuropa), sowie internationale Forschungsprojekte zur nachhaltigen Entwicklung der Landwirtschaft und Regionalentwicklung in Mittel- und Osteuropa.

Über diese Forschungsaktivitäten auf EU-Ebene hinaus wurden auf internationaler und nationaler Ebene vielfach spezifische Aktionen zum Vergleich der Situation ländlicher Gebiete gesetzt. Neben den Forschungsprogrammen auf nationaler und EU-Ebene betrifft dies innovative Aktionen und Kooperationen lokaler Aktionsgruppen sowie auch Studienprogramme internationaler Organisationen, wie OECD, FAO, universitäre Forschung oder wissenschaftliche Netzwerke der European Science Foundation (ESF), des Zusammenschlusses der Wissenschaftsorganisationen Europas. In zahlreichen Ländern ist die Diskussion zur Theorieentwicklung und zum Forschungsbedarf ländlicher Entwicklung auch über die Organisation nationaler Arbeitsgruppen, wie in Österreich durch die Arbeitsgruppe Ländliche Entwicklung an der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, zur Behandlung aktueller Fragen der Forschung im ländlichen Raum intensiviert worden.

Eine interdisziplinäre Aufgabe

Angesichts der Fülle von Einflussfaktoren auf die räumliche Entwicklung müssen die Forschungsziele dies entsprechend berücksichtigen. Sie beziehen sich daher auf folgende Schwerpunkte:

- Entwicklungstendenzen ländlicher Gebiete auf internationaler Ebene, insbesondere im EU-Raum einschließlich der Beitrittskandidaten; Analyse der Ursachen und Wirkungen
- Wahl geeigneter geographischer Bezugseinheiten und –ebenen, die eine aussagekräftige Bewertung der unterschiedlichen Entwicklung ländlicher Gebiete ermöglichen (Erfordernis der Berücksichtigung lokaler, regionaler, nationaler und internationaler Bedingungen).
- Vergleichende Zusammenfassung der theoretischen Ansätze der ländlichen Entwicklung
- Bewertung der Politikprogramme der EU und der Nationalstaaten sowie Schlussfolgerungen aus den Entwicklungstrends unter den Bedingungen zunehmender Globalisierung

- Die Bedeutung der institutionellen Rahmenbedingungen, der Veränderungen in der Zuständigkeit und Abwicklung einschlägiger Politikprogramme und der Auswirkungen auf die Einbeziehung verschiedener Institutionen in die Entwicklungsbemühungen (Partizipation).
- Bedeutungsveränderungen im Verständnis des Begriffs „Ländlicher Entwicklung“ (unter Einschluss einer dynamischen Sichtweise räumlicher und gesellschaftlicher Veränderungen) und der Prozesse und Entstehungsbedingungen neuer sozialer Werthaltungen gegenüber ländlichen Regionen und ihrer Integration in großräumige Zusammenhänge des Wirtschaftsgeschehens.

In vielerlei Hinsicht sind bei Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte inter-disziplinäre und transdisziplinäre Forschungsmethoden für die Analyse zentraler Forschungsfragen ländlicher Regionen angesprochen. Eine entsprechende Verknüpfung und Auseinandersetzung mit den verschiedenen betroffenen Fachdisziplinen und eine Einbeziehung neuer Forschungsdisziplinen könnte der Debatte ländlicher Entwicklung einen zusätzlichen Impuls verleihen. Angesichts der Schwerpunktthemen einer nachhaltigen Regionalentwicklung sowie im Zuge der weltweiten Globalisierung gewinnt diese interdisziplinäre Betrachtung ländlicher Regionen besondere Bedeutung. Insbesondere sind dabei die spezifischen Besonderheiten ländlicher Entwicklungspotentiale und Maßnahmen zur Förderung einer Vielfalt von regionsadäquaten Entwicklungsinitiativen durch die Synthese der Forschungsansätze verschiedener Disziplinen zu unterstützen.

Der österreichische Beitrag

Im Rahmen der räumlichen Entwicklungspolitik ist ländliche Entwicklungspolitik in Österreich immer sehr eng mit Regionalpolitik in Beziehung gesetzt worden. Diese Angleichung der beiden Politikbereiche und des begleitenden öffentlichen Verständnisses der Begriffe erscheint hier stärker ausgeprägt als in anderen europäischen Ländern. So hat sich die einschlägige Forschung dementsprechend auch auf folgende Themen schwerpunktmäßig konzentriert: Analyse der eigenständigen Regionalentwicklung in peripheren ländlichen Gebieten, Studien zu Situation und Entwicklungstendenzen der Berggebiete, wesentliche Aspekte der Regionalentwicklung Österreichs wie Pendelverhalten und räumliche Disparitäten, und regionale Auswirkungen der Agrarpolitik (insbesondere unter Einbeziehung der Entwicklung der Agrarstrukturen und der Bedeutung von Nebenerwerbsbetrieben für die ländliche Entwicklung). Häufig wird aber der Begriff ländliche Entwicklung nicht in einem räumlichen bzw. integrativen Bezug verwendet, sondern nach wie vor in enger Beziehung zur Landwirtschaft gesehen. Das österreichische Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums (2000-2006), das als eines der ersten Programme von der EU-Kommission angenommen wurde, legt den Schwerpunkt auf die Agrarumweltmaßnahmen, die Ausgleichszulage für die Landwirtschaft in benachteiligten Gebieten und Diversifizierungsmaßnahmen der Landwirtschaft. Dennoch bestehen in Österreich umfangreiche Erfahrungen und eine gute Ausgangsbasis für

kleinräumige „bottom-up“ Initiativen, die sich weit über die Landwirtschaft hinaus auch auf andere Wirtschaftsbereiche erstrecken. Dies findet auch im hohen Engagement und der weitverbreiteten Teilnahme an Aktionen und lokalen Programmen wie der EU-Gemeinschaftsinitiative LEADER+ einen klaren Ausdruck.

Bis zum EU-Beitritt war nur eine relativ kleine Anzahl an Forschungsinstituten an Projekten der ländlichen Entwicklung auf europäischer Ebene beteiligt (Dax 1996). In der Zwischenzeit ist das Interesse und die Teilnahme an internationaler Kooperation deutlich angestiegen und hat zu einer Verbreiterung der Forschungsszene geführt. Die Bundesanstalt für Bergbauernfragen war einer der ersten Ansprechpartner für diesbezügliche Forschungsthemen und hat insbesondere durch die Teilnahme an einigen der genannten EU-Forschungsprojekte einen österreichischen Beitrag zur internationalen Forschung auf diesem Gebiete geliefert. Dies betrifft vor allem die langfristige EU-Studie zur Veränderung der Agrarstrukturen und der Erwerbsskombination (Ländlicher Wandel in Europa), die EU-Netzwerke REAPER und RUSSTIC sowie EU-Forschungsprojekte (wie PAYPIRD). Darüber hinaus ist durch die Expertentätigkeit im Rahmen der OECD-Arbeitsgruppe Ländliche Entwicklung eine enge Verknüpfung und Einbindung in die internationale Diskussion bzgl. ländlicher Entwicklungspolitik und Forschung erfolgt.

Die Ausweitung der Forschungslandschaft in Österreich hat sich ganz wesentlich auch in der Teilnahme am 4. und 5. EU-Rahmenprogramm und in einer vertieften nationalen Diskussion ländlicher Entwicklungsansätze niedergeschlagen. Darüber hinaus findet die Analyse ländlicher Gebiete wieder verstärkte Berücksichtigung in räumlichen Analysen der Regionalwissenschaft. Ein weiteres Beispiel für die verstärkte Aufmerksamkeit für die interdisziplinäre Problemsicht im räumlichen Zusammenhang ist das österreichische Kulturlandschaftsprogramm sowie das nunmehrige Folgeprogramm EcoForsightsAustria. Für den ländlichen Raum ist es von entscheidender Bedeutung auf kleinregionale Bezüge einzugehen und die vielfältigen Aspekte der räumlichen Wirkungen aus verschiedenen Disziplinen und Forschungsarbeiten auf diese ländlichen Gebiete in integrativer Weise zu verknüpfen. Es erscheint besonders wichtig, den nationalen Erfahrungsaustausch zwischen den beteiligten Institutionen und Forschungsgebieten als auch die Einbindung in die internationale Diskussion der Theorieentwicklung und Politikbewertung fortzuführen und bei der Entwicklung der zukünftigen Rahmenprogramme bzw. des Europäischen Forschungsraumes auch von österreichischen Instituten aus aktiv mitzuwirken.

Über das gestiegene Forschungsinteresse hinaus hat die Thematik der Ländlichen Entwicklung in der Umsetzung der Regionalpolitik und in der Diskussion der Entwicklung räumlicher Politiken auf internationaler Ebene besondere Bedeutung erlangt. Der Ausbau eines " Network of Excellence" würde sowohl dem wissenschaftlichen Bedarf einer vertieften Vernetzung wie der öffentlichen Diskussion von Fragen der Raumentwicklung entsprechen. Dadurch könnten geeignete Forschungsansätze für Aspekte der unterschiedlichen regionalen Entwicklung ländlicher Gebiete unter Einbeziehung inter-disziplinärer Methoden weiterentwickelt werden. Es

erscheint wichtig, auf lokale ("bottom-up") Aktivitäten, die in Österreich sehr gut ausgeprägt sind, gezielt einzugehen, um durch die Verbindung zur regionalen Praxis geeignete Vorschläge für die nächste Politikreform zu erlangen.

Literatur

Blanc, M.: Research on Rural Development in Europe: Approaches and Issues, paper to the SCAR-Committee, Institut National de la Recherche Agronomique (INRA), Toulouse 1996.

Blandford, D.: Oceans Apart? European and U.S. Agricultural Policy Concerns are Converging, in: *EuroChoices*, Agri-Food and Rural Resource Issues, premier Issue, 2001, S.17-22.

Bryden, J.: Prospects for Research and Development, paper to the workshop on "European Rural Development, Problems, Chances, research Needs", jointly organised by the International Institute for Applied Systems Analysis, Laxenburg Austria and the Polish Academy of Sciences in association with the Polish Institute of Agricultural and Food Economics, Warsaw, 7-9 May 2001.

Dax, T.: Research on Rural Development - Review on the Situation in Austria, paper to the first REAPER Seminar, Stadtschlaining 21.-23. September 1995, second draft, Wien 1996.

European Commission, Directorate General for Agriculture: Rural developments, CAP 2000 Working Document, Brussels 1997.

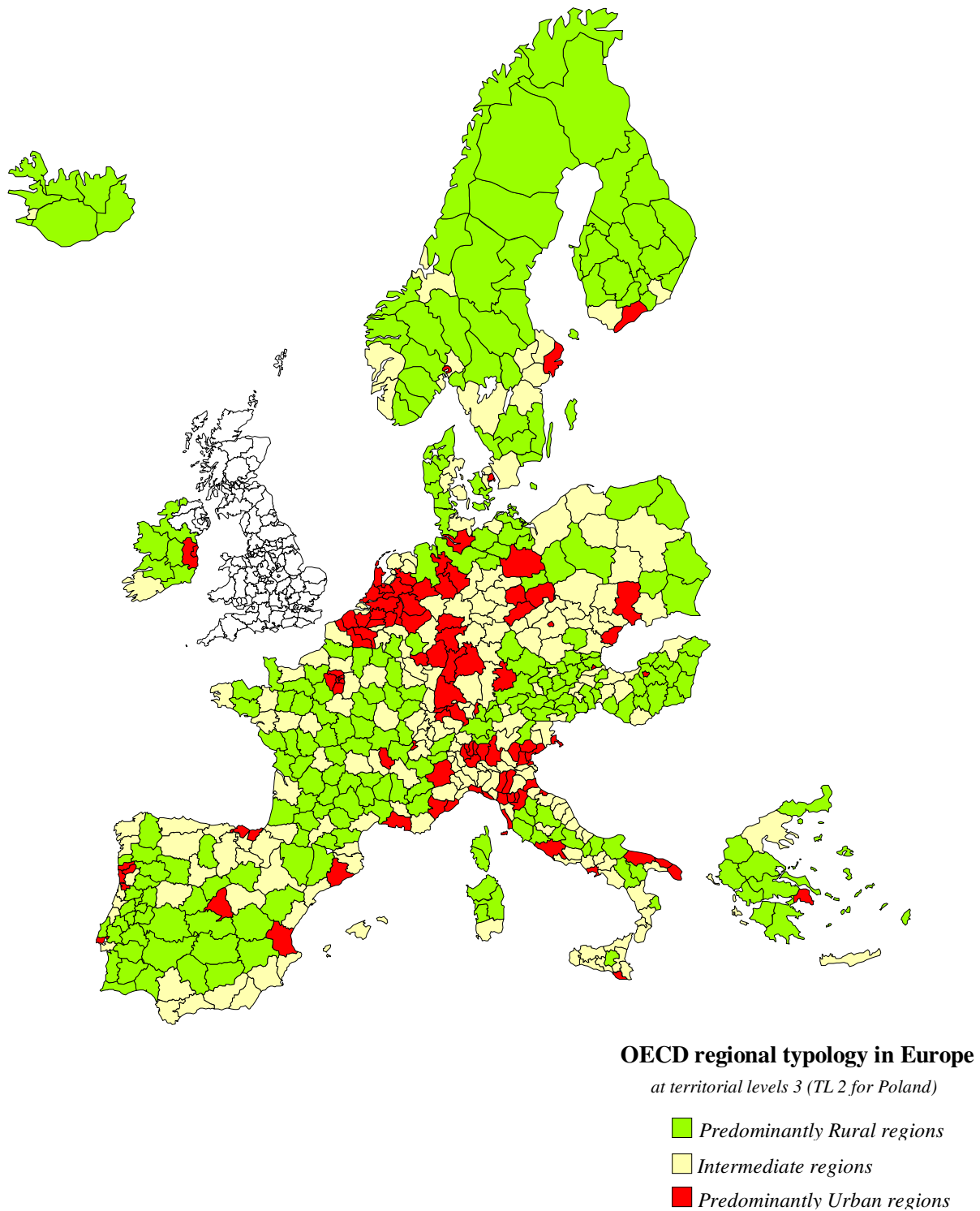
Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council Concerning the Multi-annual Framework Programme 2002-2006 of the European Community for Research, Technological Development and Demonstration Activities Aimed at Contributing Towards the Creation of the European Research Area, Brussels, 21.2.2001, COM (2001) 94 final.

The Arkleton Centre for Rural Development Research and the European Commission: Social and Economic Research on Rural Development in Western Europe - Final Report on the REAPER Concerted Action [AIR3 - CT94 - 1995], Aberdeen 1997.

Autor

Dipl.-Ing. Thomas Dax
Bundesanstalt für Bergbauernfragen
Möllwaldplatz 5
A-1040 Wien
Tel: +43 (01) 504 88 69 0
Fax: +43 (01) 504 88 69 39
e-mail: thomas.dax@babf.bmlf.gv.at
<http://www.babf.bmlf.gv.at>

Abbildung 1: Regionstypen in Europa



Quelle: OECD 2000

Abbildung 2:

