

FREIWILLIGE GEMEINDENVERBÄNDE ALS VORAUSSETZUNG DER SELBSTSTÄNDIGEN ENTWICKLUNG DER LÄNDLICHEN RÄUME. ERFAHRUNG AUS DER TSCHECHISCHEN REPUBLIK: GEGENWÄRTIGE LAGE UND PERSPEKTIVEN

Jiří Ježek

Dr., doc.

Forschungstelle für Regionalentwicklung

Westböhmisches Universität Pilsen

Husova 11, 30614 Plzen, Tschechische Republik

e-mail: jiri.jezek@fek.zcu.cz

UDK: 911.3:314.8

COBISS: 1.01

Abstract

Freewill associations of municipalities as a presumption for self-dependence of rural areas. Experience from Czech Republic: Present situation and perspective

The paper deals with an analysis of a current state and perspectives of voluntary associations of municipalities and towns, so-called microregions in the Czech Republic. It analyses problem fields and identifies factors which influence effective function of the microregions. In the conclusion of the article we mention some recommendations, which should lead to more effective activities of microregional cooperation, as a significant assumption of mainly rural areas development. The paper is the output of the solution of the Ministry for Local Development's project 'Regional management like a way to sustainable development of rural areas'.

Key words

regional development, regional managing, microregions, rural areas

1. Einleitung

An die Bedeutung der freiwilligen Gemeinde- und Städteverbände (Kleinregione)¹ hindeutet auch die Tatsache, dass in den letzten Jahren die Frage der interkommunalen Zusammenarbeit zum Forschungsgegenstand gleich mehrerer Forschungsstellen in der Tschechischen Republik geworden ist. Dieser Beitrag ist im Rahmen des Projekts „Regionalmanagement als Weg zur nachhaltigen Entwicklung der ländlichen Räumen“, das unter meiner Leitung zwischen 2004-2006 für das Ministerium für Regionalentwicklung der Tschechischen Republik die Westböhmisches Universität in Pilsen zusammen mit der Universität Ostrava (Ostrava) und mit der Hochschule für europäische und regionale Studien in České Budějovice (Budweis) bearbeitet wird.

Verschiedene Formen der kommunalen und städtischen Zusammenarbeit sind in den letzten Jahren in der Tschechischen Republik als Instrumente der effektiven Durchsetzung von Interessen und Entwicklungsvorhaben der Gemeinden im ländlichen Raum auf einem bestimmten Gebiet wahrgenommen. Allgemein ist die Gründung der Kleinregione als ein positiver Trend, der im ländlichen Raum verläuft, angesehen.

2. Dezentralisierung der öffentlichen Verwaltung in der Tschechischen Republik nach 1989

Ein Teil der politischen Veränderungen in der Tschechischen Republik nach 1989 war auch die Umgestaltung der räumlichen öffentlichen Verwaltung. Der erste Schritt dieser Reform war die Gestaltung von Gemeindeordnung (1990), die den Gemeinden Selbstverwaltung gewährleistet hat. Als Folge dieser Regelung, und in Reaktion auf vorausgehende (teilweise gewaltsame) Zusammenlegung in 70. und 80. Jahren, wurde der Prozess von Gemeindeverteilung gestartet. Die Triebkraft dieses Prozesses war das Bestreben nach Wiedererlangung von Autonomie für eine früher selbstständige Gemeinde. Neu gewonnene Autonomie hat in die Gemeindeverwaltung neue initiative Eliten gebracht, demokratische Legitimität der lokalen Verwaltung gestärkt und der Entwicklung von ganzer Reihe ländlichen Gemeinden geholfen.

Auf der anderen Seite hat jedoch die Entstehung von zwei Tausend vorwiegend kleineren Gemeinden viele Probleme, die manchmal eine gute Funktion von lokaler Verwaltung gefährden, gebracht. Sehr kleine Gemeinden haben oft keine ausreichende Organisations- und Humanressourcen, die ihnen Umsetzung von anspruchsvolleren Projekten und Gewährleistung der von Bürgern nachgefragten Dienstleistungen, ermöglichen würden.

Die Dezentralisierung der räumlichen öffentlichen Verwaltung hat ihren Höchststand mit der Entstehung von Bezirksämtern (gemischte Ämter der staatlichen Verwaltung und Selbstverwaltung) und mit der Auflösung von Landkreisen erreicht. Gegenwärtige Situation ermöglicht den Gemeinden eine autonome Verhaltung bei der Suche nach gemeinsamen Lösungen und bei der Verbindung von Mitteln und Kräfte zur Erzielung von gemeinsamen Zielsetzungen. Besonders der Beitritt der EU und die Möglichkeit von vollwertiger EU-Strukturfondsförderung eröffnen solcher Strategien neue Möglichkeiten. Es erscheint, dass die Frage „der Zusammenlegung oder Zusammenarbeit der Gemeinden?“ nicht mehr so dringend ist, wie in 90. Jahren (Kadlecek 1997). Das, wofür die Nachfrage steigt, sind verschiedene Modelle und Formen der regionalen Zusammenarbeit. Es werden Faktoren gesucht, die die Zusammenarbeit beeinflussen, sie erleichtern oder verhindern.

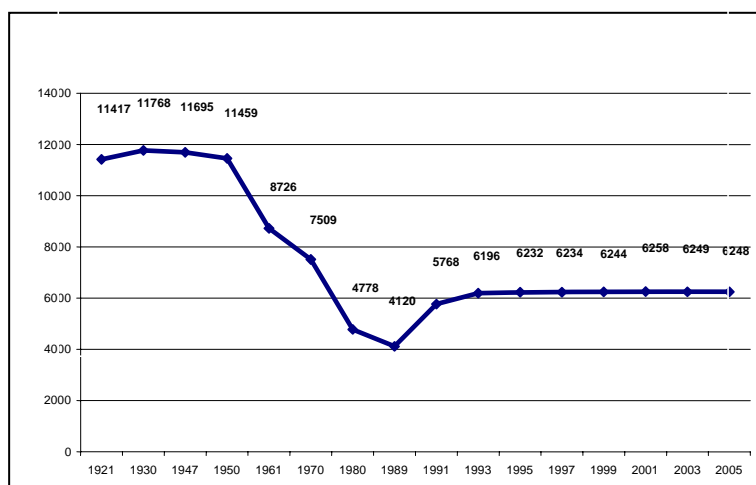
¹ In der Kommunal- und Regionalpolitik nennt man geläufig die freiwillige Gemeindenverbände Kleinregione (Mikroregione). Deshalb sind in diesem Beitrag beide Begriffe gleichwertig benutzt.

3. Siedlungsstruktur und räumliche Verwaltungsstruktur der Tschechischen Republik – das Problem der Fragmentierung

Die Entwicklung der Siedlungsstruktur in der Tschechischen Republik zeichnet sich durch erhebliche historische Kontinuität aus. In heutiger Form hat sie sich im Wesentlichen in 17. Jahrhundert nach dem Dreißigjährigen Krieg konsolidiert. Sie zeichnet sich durch eine hohe Siedlungsdichte und eine relativ gleichmäßige Siedlungsverteilung, eine hohe Häufigkeit von kleinen ländlichen Siedlungen und im Gegenteil durch eine relativ kleine Anzahl von Großstädten. Prag nimmt eine dominante Stellung in der Siedlungsstruktur ein. Zum 1. Januar 2005 gab es in Tschechien 6.248 autonomen Gemeinden und etwa 15 Tausend Siedlungen (Stand: Beginn 90. Jahre). Das heißt, dass ungefähr 2,5 Siedlungen eine eigenständige Gemeinde bilden.

Absolute Mehrheit der Gemeinden in der Tschechischen Republik sind sehr kleine Gemeinden. 79% der Gemeinden hat weniger als ein Tausend Einwohner und 26% hat sogar nicht mehr als 200 Bewohner. In kleinen Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohner wohnt nur 17% der Einwohner der Tschechischen Republik. Die durchschnittliche Größe der Gemeinde hat sich in 2005 bei 1.634 Bewohner belaufen (Median der Gemeindengröße war jedoch in 2001 382 Bewohner). Selbst wenn bei uns die Gemeindestruktur für die europäischen Verhältnisse sehr zersplittert ist, haben wir in Europa kein Primat, noch sind wir allein stehend. Die kleinsten Gemeinden – im Durchschnitt mit 1.300 Einwohner – hat Frankreich und ähnlich wie Tschechien auch Slowakei (durchschnittliche Größe ist 1.874 Einwohner). Französische rechtliche Ausgestaltungen der interkommunalen Zusammenarbeit sind nicht nur deshalb als sehr inspirativ betrachtet, was sich zum Beispiel darin auswirkt, dass sich die neue Gemeindeordnung, die erst vorbereitet wird, in Detail, nach dem französischen Muster, mit der Möglichkeit der Ausgestaltung sog. Kommunalgemeinschaften beschäftigt. Auch bisher gültige Gemeindeordnung Nr. 128/2000 Sg. schafft ziemlich breite gesetzgebende Voraussetzungen für gegenseitige Zusammenarbeit der Gemeinden und Städte. Gemeinden können eine Zusammenarbeit zur Erfüllung konkreter Aufgaben anknüpfen, gemeinsam juristische Personen mit wirtschaftlicher Berufung gründen.

Abb. 1: Entwicklung der Gemeindenzahl in den tschechischen Ländern zwischen 1921-2005.



Quelle: Historická statistická ročenka ČSSR 1985 a Statistické ročenky ČR.

Als Ergänzung ist es nötig anzuführen, dass die Gemeinden nicht nur im eigenen (selbstverwaltenden) Wirkungskreis, aber auch im übertragenen Wirkungskreis, d.h. Kompetenzen, die sie im Namen des Staates erfüllen, tätig sind. In diesem Zusammenhang waren die Gemeinden in der Tschechischen Republik je nach dem Umfang von übertragenen Aufgaben und Größe des Wirkungsgebiets, in dem diese Aufgaben umgesetzt werden, in drei Kategorien geteilt. Zur durchgreifenden Veränderung ist es in 2003 gekommen, wann die „beauftragte“ Gemeinden des „III. Typs“ (sog. kleine Landkreise – insgesamt 205) entstanden sind.

Tab. 1: Gemeinden nach Einwohnerzahl in der Tschechischen Republik (2005).

	Gemeindenzahl		Einwohnerzahl	
	Abs.	%	Abs.	%
bis 199	1.642	26,3	201.862	2,0
200-499	2.018	32,3	655.426	6,4
500-999	1.291	20,7	900.139	8,8
1.000-1.999	664	10,6	918.935	9,0
2.000-4.999	370	5,9	1.133.479	11,1
5.000-9.999	133	2,1	911.787	8,9
10.000-19.999	68	1,1	957.807	9,4
20.000-49.999	41	0,7	1.205.631	11,8
50.000-99.999	17	0,3	1.212.713	11,9
100.000 +	5	0,1	2.113.676	20,7
zusammen	6.249	100,0	10.211.455	100,0

Quelle: Statistická ročenka 2006, Praha.

4. Analyse des gegenwärtigen Stands der Gemeindeverbände, ggf. Kleinregionen in der Tschechischen Republik

Gegenwärtig gibt es in der Tschechischen Republik, nach der Information des Instituts für Raumentwicklung in Brno, der seit 2001 jährlich die Tätigkeit der Gemeindeverbände überwacht, insgesamt 664 Gemeindeverbände (Stand 2005). Ihre räumliche Abgrenzung zeigt uns die Karte 1. Auf dieser Karte kann man sehen, dass nicht das ganze Gebiet der Tschechischen Republik von Kleinregionen gefüllt ist und dass in manchen Fällen (schraffiert) Gemeinden Mitglieder von zwei oder drei Kleinregionen sind. Aus der Karte ist es auch deutlich, dass manche Kleinregionen die Bezirksgrenzen (schwarz) überschreiten, und dass die meisten Kleinregionen entweder kleiner oder im Gegensatz größer sind, als das Wirkungsgebiet der Gemeinden mit erweitertem Wirkungskreis (sog. Gemeinden des „III. Typs“ oder kleine Landkreise; graue Grenzen). Daraus folgt eine wesentliche Feststellung und zwar, dass der räumliche Wirkungskreis der Kleinregionen als Identifikationsregionen (mit deren sich die regionalen Akteure identifizieren) nicht der Abgrenzung des Wirkungsgebiets von Gemeinden mit erweitertem Wirkungskreis (insgesamt gibt es 205 solcher Gemeinden in der Tschechischen Republik und in 2003 hat der Staat an diese Gemeinden manche Kompetenzen der staatlichen Verwaltung verlagert) entspricht. Auf diese Gemeinden möchten manche Politiker auch einige selbstverwaltende Kompetenzen übertragen, darin enthalten die Verantwortung für die Regionalentwicklung. Dazu siehe z. B. den Vorschlag der Novellierung der Gemeindeordnung von 2005, der sich zzt. im Parlament befindet. Im Voraus möchte ich bemerken und ich denke, dass dies ein großer Fehler wäre.

Die Gemeindeverbände oder Kleinregionen in der Tschechischen Republik sind angesichts der Anzahl der vereinten Gemeinden, der Einwohnerzahl und der Fläche sehr unterschiedlich. Aus unserer Untersuchung, die in 2005 realisiert wurde, ergibt sich²,

² Westböhmisches Universität in Pilsen, Forschungsstelle für Regionalentwicklung hat in 2005 eine Fragebogenerhebung von Kleinregionen umgesetzt. Insgesamt wurde 156 Kleinregionen

dass einen Gemeindeverband meistens zwischen 2-20 Gemeinden (71%) bilden, am meisten 11-15 Gemeinden (ca. 1/3 der Kleinregionen). Die Mehrheit der Kleinregionen hat die Fläche von 200-300 km², und auf ihrem Gebiet wohnt ca. 13-20 Tausend Einwohner.

In anfänglichen Phasen war die Zielsetzung der Kleinenregionen meist die Umsetzung eines konkreten Projekts. Heute ist sie vorwiegend die Regional- oder Tourismusentwicklung.

Am häufigsten genannte Gründe für die Gründung eines freiwilligen Gemeinde- und Städteverbandes war das Bestreben nach Lösung gemeinsamen Probleme und die Möglichkeit des Erwerbs von höheren Finanzsummen aus den EU-Strukturfonds. Erste Gemeinde Verbände sind bereits im Jahre 1991 entstanden. Aus unserer Untersuchung ergibt sich, dass es zum ungewöhnlichen Boom der Gründung von neuen freiwilligen Gemeinde- und Städteverbände in 1999 (in diesem Jahr ist etwa ein Drittel der befragten Kleinregione entstanden) und in folgenden zwei Jahren (2000-2001) gekommen ist.

Die Initiatoren der Entstehung von Kleinregione waren v. a. die Bürgermeister von größeren Gemeinden, die meistens auf das Vorhaben des Ministeriums für Landwirtschaft, das die ländliche Entwicklung in seiner Kompetenz hat, reagiert haben. Laut dieses Vorhabens sollten kleine Gemeinden kein Zugang zu den Finanzmitteln aus den EU-Strukturfonds haben, und zwar aus zwei Gründen. Erstens deshalb, dass vorwiegend Projekte mit regionaler Wirksamkeit gefördert werden und zweitens auch deshalb, dass kleine Gemeinden nicht genügend Finanzmittel für Kofinanzierung haben werden.

Die freiwilligen Gemeinde- und Städteverbände in der Tschechischen Republik haben, bis auf Ausnahmen, zwei rechtliche Formen. Ungefähr 2/3 sind freiwillige Gemeindeverbände nach der Gemeindeordnung, und etwa 1/3 sind Interessenvereine (Vereine) von juristischen Personen, aber im Moment, wann entschieden – nach dem öffentlichen Recht (der Gemeindeordnung) – worden ist, dass sich für die Mittel aus den EU-Strukturfonds nur Gemeindeverbände bewerben können, haben die meisten Verbände mit bis daher anderen Rechtsform, ihre rechtliche Form gewechselt.

Die Verbände sind zu den rechtmäßigen Empfängern der Förderung, die aus verschiedenen Quellen stammt, geworden. Als ein Problem zeigt sich aber, dass die grundlegende, regelmäßige und oft einzige Quelle der Finanzmittel, die den Gemeindeverbänden zur Verfügung steht, die Mitgliedsbeiträge sind. Mehr als 1/3 der Kleinregionen laut unserer Untersuchung angibt, dass die Mitgliedsbeiträge mehr als 80% der Jahreshaushaltsrechnung bilden. Die Beiträge werden meistens als fest bestimmte Summe je Einwohner (am häufigsten in der Höhe 0,3-0,5 EUR) berechnet. Gemeindeverbände haben so mehrheitlich jährlich zwischen 0,7-1 Tausend EUR zur Verfügung. Aus eigenen Quellen können dann diese Verbände kaum ihre Tätigkeit sichern, geschwiegen von Entwicklungsprojekten. Die Kleinregionen sind so in großem Ausmaß von der externen Umgebung, ggf. Bezirk, Staat oder EU abhängig. In diesem Sinne entscheiden dann die externen Akteure über der Entwicklung der Gebietskörperschaft.

Aus oben genannten folgt, dass die Tätigkeit der Kleinregionen in großem Ausmaß von den Personen der Bürgermeister abhängt. Sie leisten ihre Tätigkeit oft ehrenamtlich, oder es werden Beschäftigte der Gemeindeämter genutzt. Sie leisten dann die Arbeit in Rahmen ihrer eigentlichen Arbeitspflichten. Ungefähr 49% der Kleinregionen haben einen Manager und weitere 13% bedenken ihn. Von den Managern werden oft hohe Anforderungen verlangt, was sich leider nicht in ihrer Motivation widerspiegelt.

erfolgreich befragt, d.h. 28,4% aller Kleinregionen. Zu den Befragten gehörten v. a. die Bürgermeister oder Regionalmanager.

Hauptaufgabe des Regionalmanagers ist die Initiierung und Vorbereitung der Entwicklungsprojekten und Sicherstellung der Finanzmittel. Zur Hauptaufgaben des Regionalmanagers sollte Folgendes gehören: „Schritt haltend die Umgebung beobachten, feinfühlig ihre Veränderungen aufzeichnen, Information analysieren, (...), kommunizieren [... mit regionalen Akteuren], entsprechende Reaktionen an diese Veränderungen erregen und koordinieren“ (Pauličková 2005, 28). Mehr als 57% der Befragten Manager besagt, dass sie nicht ausreichend entwickelte Arbeitsumgebung haben. Sie vermissen Informationshintergrund, Arbeitsmotivation, geschaffene materielle Bedingungen, sowie langfristige Strategien der Kleinregionen. Trotz oben genannten, sind die Bürgermeister in Großen und Ganzen mit den Managern zufrieden.

Gemeindeverbände in der Tschechischen Republik kopieren aus der organisatorischen Sicht im Wesentlichen die Selbstverwaltungsorgane. Gemeindeverband ist so eine politische Plattform für Verhandlung, Vergewisserung und Konsenszielung z. B. über Höhe und Gleichheit/Ungleichheit der Mitgliedsbeiträge, über Lokalisierung einzelnen Projekten, über Tätigkeit des Managers usw.

5. Probleme der freiwilligen Gemeinde- und Städteverbände in der Tschechischen Republik nach der Meinung der Bürgermeister

Unsere Untersuchungen, die 2005 umgesetzt wurden, zeigen, dass das größte Problem der Funktionsfähigkeit von Kleinregionen in der Tschechischen Republik der Finanzmangel ist. Aus den Gesprächen mit Vertretern der Gemeinden, Städte und Kleinregionen folgt, dass der Finanzmangel zwar durch erhöhte Aktivität der Akteure ersetzt werden kann, leider nur im begrenzten Umfang. Ein weiteres großes Problem ist das Desinteresse, ggf. kleines Engagement der Akteure, für die gemeinsame Problemlösung (egal ob sich um Zusammenarbeit bei der Bearbeitung von Entwicklungskonzepten, oder bei Projekten handelt). Weitere Probleme (nach der Anzahl der Nennungen) sind in folgender Tabelle 2 aufgeführt.

Gesamtbewertung der interkommunalen Zusammenarbeit seitens der Akteure ging positiv aus. Der größte Misserfolg, aus den angebotenen Möglichkeiten, war das Bestreben nach der Gestaltung von konstruktiven Projektteams. Weiteres weniger erfolgreiches Kapitel der interkommunalen Zusammenarbeit ist die kleine Motivation der Bürger für die Einbindung in die Tätigkeit der Kleinregion (die Bürger wissen oft nicht, dass ihre Gemeinde ein Teil einer Kleinregion ist). Eine große Reserve stellt auch die Einbindung von Arbeitsgruppen in die Entwicklung der Region dar.

Tab. 2: Probleme mit der Funktionsfähigkeit der Kleinregione. Anteil der Befragten in %, die genanntes Problem als „groß“ oder „sehr groß“ betrachten.

Fehlende Finanzmittel	91,0%
Desinteresse und kleines Engagement einzelnen Gruppen von Akteuren	48,7%
Die Kommunikation zwischen Gemeinden und weiteren Akteuren der regionalen Entwicklung (Bürgern, Bürgervereinen, Unternehmern, etc.) scheitert	40,4%
Unterschiedliches Verständnis von Zielsetzungen und Aufgaben einer Kleinregion zwischen einzelnen Akteuren	32,7%
Häufige Wechsel der Vertreter einzelner Gemeinden und Städte im Verband	21,8%
Zu dominante Stellung einzelner Personen oder Gruppeninteressen, die die Region beeinflussen	20,5%
Es fehlt uns die Vorstellung, was die Kleinregion machen sollte und welche Rolle ich persönlich in der Entwicklung der Kleinregion spielen sollte	16,0%
Häufige politische Streitigkeiten, Fragen der Entwicklung von Kleinregion werden oft politisiert.	14,7%

Quelle: eigene Erhebung, Plzeň 2005, N= 156.

Die meisten Vertreter der Gemeinden haben sich daran geeinigt, dass obwohl es eine ganze Reihe an Problemen gibt, kam es trotzdem zu „Beginn eines Prozesses, der fortgesetzt wird“. Ebenso positiv ist die Umsetzung von konkreten Entwicklungsprojekten, mit der die Bürgermeister gute Erfahrungen haben, bewertet. Positiv sehen die Vertreter der Kleinregionen die Tatsache an, dass neue Ideen entdeckt worden sind und auch, dass sich die Kommunikation zwischen einzelnen Akteuren und das Klima in der Region insgesamt verbessert haben. Die meisten Befragten haben das gute Gefühl von der Tätigkeit der Kleinregion zum Ausdruck gebracht.

Tab. 3: Bewertung der bisherigen Existenz der Kleinregion. Anteil der Befragten, die folgender Äußerung „ganz“ oder „eher“ zustimmen.

Ein Prozess, der fortgesetzt wird, wurde gestartet	94,9%
Wir haben gute Erfahrungen mit der Zusammenarbeit im Rahmen der Kleinregion	91,0%
Insgesamt haben wir ein gutes Gefühl von der Tätigkeit der Kleinregion	80,7%
Das „Klima“ in der Region (Information, Vertrauen) hat sich verbessert	80,1%
Es wurden konkrete Entwicklungsprojekte umgesetzt	79,5%
Es wurde Kommunikation zwischen verschiedenen Gruppen von Akteuren der Entwicklung von Kleinregion (Gemeinden, Bürger, Unternehmer, etc.) unterstützt	78,2%
Es sind neue Ideen, wie man unsere Region weiterentwickeln könnte, entstanden	78,2%
Es wurde erfolgreiche Zusammenarbeit mit externen Beratern (Bearbeitung der Strategie, Projektunterlagen, etc.) angeknüpft	73,7%
Hauptmaßnahmen für die Förderung der Weiterentwicklung der Kleinregion konnten wir umsetzen	66,7%
Anfängliche Erwartungen wurden erfüllt	65,0%
Es hat sich die Bildung der Arbeitsgruppen bewährt und ihre Einbindung in die Entwicklung der Kleinregion	42,3%
Wir beschäftigen einen Regionalmanager, der sich bewährt hat	38,0%
Bürger waren motiviert für die Einbindung in die Entwicklung der Kleinregion	35,2%
Es haben sich konstruktive Projektteams gestaltet	20,5%

Quelle: eigene Erhebung, Plzeň 2005, N= 156.

6. Allgemeine Beurteilung der gegenwärtigen Situation

Sollten wir die bisherige Entwicklung und den gegenwärtigen Stand der interkommunalen Zusammenarbeit bewerten, so können wir zur Schlussfolgerung kommen, dass die gegenwärtige Situation in der Tschechischen Republik bekannte wissenschaftlichen Feststellungen bestätigt, dass die regionalen Regierungen eine natürliche Neigung zur gemeinsamen Zusammenarbeit haben, um ihre Schwächen zu bewältigen und Chancen auszunutzen, die die Entwicklung anbietet (Dahl 1973). In diesem Sinne kann man einführen, dass sich die Idee der interkommunalen Zusammenarbeit in der Tschechischen Republik bewährt hat, und dass eine Menge an gemeinsamen Projekten umgesetzt wurde, besonders auf dem Gebiet der technischen Infrastruktur (Gasleitungen, Kanalisation, Abfallwirtschaft).

Wie der vor kurzem verstorbene bedeutende tschechische Sozialökologe B. Blažek einführt, „entstehen Kleinregionen so, dass einige Gemeinden, anfangs v. a. einige Bürgermeister und Bürgermeisterinnen, ein Interesse für ein Verband, von dem sie sich etwas versprechen, zeigen. Jedoch sobald diese Idee bei kleinen Gemeinden (in der Tschechischen Republik) an Anziehungskraft gewonnen hat, als ob sie das Ministerium zurückgeschreckt hat“ (Blažek 2004, 175). Es handelt sich nämlich um spontane, freiwillige und eigenständige (autonome) Form der Steuerung der Regionalentwicklung,

die im Gegensatz zur traditionellen, oft administrativen Vereinigung der Gemeinden von oben steht. Aus unseren Gesprächen mit den Mitarbeitern im Ministerium für Regionalentwicklung und in den Bezirksämtern ergibt sich, dass den Kleinregionen ihre ungleiche Größe, Mitgliedschaft einiger Gemeinden in mehreren Kleinregionen, zu hohe Flexibilität bei der räumlichen Abgrenzung, keine volle Überdeckung des Bezirksgebiets oder umgekehrt Überschreitungen der Bezirksgrenzen (zwei oder mehrere) bei einigen Kleinregionen vorbehalten werden. Als Folge dessen ist dann die Tatsache, dass sich der Staat in der Bemühung um die Integrierung der sehr zersplitterten Siedlungs- und Verwaltungsstruktur (kleine Gemeinden) in der Tschechischen Republik immer mehr auf die Gemeinden mit erweitertem Wirkungskreis, die bereits an anderer Stelle angesprochen wurden, verlässt, ehe sich an die Gemeindeverbände, die von unten geschaffen wurden und sich mit der selbstständigen Entwicklung beschäftigen, zu stützen. Nach meiner Meinung, die sich besonders an Argumente, die aus internationalen Erfahrungen, sowie aus Diskussionen mit Bürgermeister und Mitgliedern des Vereins für die ländliche Entwicklung, stützt, ist es nötig die Frage der Konsolidierung der Raum- und Verwaltungsstruktur eher durch Einführung von neuen Ansätzen zur Entwicklung der ländlichen Regionen zu lösen. Solche Ansätze basieren auf dem Konzept von Regional Governance oder integrierten Strategien der ländlichen Entwicklung. In diesem Zusammenhang ist dann erforderlich folgende konzeptionelle Fragen lösen:

1. Es ist notwendig die Position der Kleinregionen und ihre Bedeutung in der Gesellschaft abzugrenzen. Besonders betrifft es ihre konzeptionelle Abgrenzung eines Instruments der Regionalpolitik, ggf. Regionalplanung. Dabei handelt sich besonders um die Verankerung des Rechts an selbstständige Entwicklung der ländlichen Regionen, durch konsequente Geltendmachung der Subsidiaritätsprinzipien und der regionalen Selbststeuerung. Eigenständige Entscheidungstätigkeit „führt zur markanten Reduktion der Entscheidungsebenen, zur Aktivierung der Akteure und zur Optimierung der Nutzung von endogenen Entwicklungspotenzial“ (Malinovský 2004, 7). Nach J. Tvrdou ist v. a. „der Konsens von Hauptpartnern der Entwicklungspolitik“ ein wichtiger Faktor des kreativen Milieus (Tvrdou 2004, 203). Er basiert an der Koordinierung von unternehmerischen Aktivitäten, an der Gestaltung neuer Beschäftigungslage mit Hilfe von qualifizierten Arbeitskräften, an der entsprechenden Verbindung zwischen öffentlichen Verwaltung und Universitäten.
2. Weiter die Frage der Finanzierung, besonders die finanzielle Sicherung, sog. institutionelle Sicherung. Kleinregionen in der Tschechischen Republik können keine eigenständige Entwicklung bilden, weil sie finanziell beinahe ganz von ihrer Umgebung abhängig sind, v. a. von den Bezirken und einzelnen Ministerien, besonders an dem Ministerium für Regionalentwicklung und Ministerium für Landwirtschaft. Das heißt, dass zwar der Staat die Förderung für integrierte Strategien auf der Ebene von Kleinregionen versprochen hat, aber er hat dazu keine entsprechenden Rahmenbedingungen geschaffen. Die Praxis entspricht dann bei weitem nicht den Vorhaben.
3. Allgemein in Rahmen der EU-Politik der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion, die in der Tschechischen Republik angewandt wird, ist es erforderlich die Integrierung sowohl auf dem Gebiet der Politik (in unserem Fall v. a. solchen, die für ländliche Entwicklung relevant sind), den Strategien, sowie in einzelnen Projekten (integrierte Politik, Strategien und Projekte). Gegenwärtige Situation bewerte ich in diesem Zusammenhang als sehr schlecht. Das System der Programmierung und Projektierung ist, meiner Meinung nach, in der Tschechischen Republik wenig effektiv. Wenn noch in der Hälfte 90. Jahren vorigen Jahrhunderts, bildlich dargestellt, keiner über strategischer Planung hören möchte, so befinden wir uns heute in der umgekehrten extremen Situation, wann wir eine Vielzahl an verschiedensten Strategien, die oft nicht umgesetzt werden, haben. Nur im Karlsbader Bezirk habe ich 24 verschiedenste Strategien zählen können (Stand: Mai

2006). Wie P. Rumpel angibt, „strategische Expertenplanung – die zur Anfertigung von dicken Studien führte (...) hat sehr wahrscheinlich nicht überlebt und sich nicht bewährt als Konsequenz der nicht ausreichenden Identifizierung der verantwortlichen Eliten mit den Zielsetzungen, die von Beratungsfirma definiert wurden“ (P. Rumpel 2004, S. 141). Ihre niedrige Durchsetzungskraft ist v. a. durch oft zu formales Vorgehen bei der Erarbeitung und ferner durch eine Vielfalt an Zielsetzungen und Maßnahmen, die die Strategien beinhalten, zu erklären. Sowohl ist die Struktur der Verteiler von Finanzmitteln aus den EU-Strukturfonds zu zersplittert und unübersichtlich. So dass der Frage der Wirkungen von einzelnen Entwicklungsprojekten keine entsprechende Aufmerksamkeit gewidmet wird.

4. Aus der Sicht der Kleinregionen ist es dann nötig Wege zu suchen, wie man in die Entscheidungsprozesse außer teilnehmenden Gemeinden, auch weitere bedeutende Akteure der Regionalentwicklung, welche Bürger, verschiedenste Bürgerinitiativen, Unternehmer usw. sind, einschalten kann. Denn die Voraussetzung einer erfolgreichen Entwicklungsstrategie einer Kleinregion ist die Identifizierung der Akteure mit der Region und der jeweiligen Strategie.

7. Zukunft der Gemeindeverbände / Kleinregione in der Tschechischen Republik. Bezirk Vysočina als Vorbild?

Meiner Meinung nach ist es vor allem nötig die Gemeindeverbände/Kleinregionen im System der Regionalpolitik und Regionalplanung zu verankern. Gegenwärtig erarbeiten zwar Kleinregionen Regionalentwicklungskonzepte, die aber, wie oben genannt, über sehr kleine Durchsetzungskraft verfügen. Bei der Bearbeitung der Regionalentwicklungsprogramme auf der Bezirksebene werden in den meisten von 14 tschechischen Bezirken diese kleinregionalen Strategien nicht ausreichend berücksichtigt. Ausnahme, die befolgenswert ist, ggf. ein der Modelle, wie man die Idee der Gemeindeverbände/Kleinregionen besser ergreifen kann, ist, meiner Meinung nach, die Region Vysočina (Bezirkhauptstadt Jihlava/Iglau). Hier ist es dazu gekommen, dass in der Zusammenarbeit zwischen Bezirk und Gemeinden solche Abgrenzung der Kleinregionen geschaffen wurde, so dass sie restlos und mit kleinsten Überlappungen das ganze Bezirksgebiet überdecken. Für auf dieser Weise gebildete Kleinregionen hat die Regionalentwicklungsagentur Vysočina Entwicklungsstrategien bearbeitet. Anhand der kleinregionalen Vorstellungen und Anforderungen ist dann die Bezirksstrategie erarbeitet. Bezirk Vysočina ist also ein gutes Beispiel für die Verwendung des Subsidiaritätsprinzips. Regionalentwicklungsagentur Vysočina hat ferner in einzelnen Kleinregionen ihre Vertreter, die in der Zusammenarbeit mit den Regionalmanagern Entwicklungsprojekte vorbereiten. Als Ergänzung ist es notwendig einzuführen, dass der Bezirk Vysočina in 2000 entstanden ist. Es handelt sich um ein Gebiet, durch das die historische Grenze zwischen Böhmen und Mähren durchläuft. Das Bezugsgebiet von Jihlava ist relativ klein. Auch deshalb haben viele Kritiker diesem Bezirk keine lange Zukunft vorhergesagt. Besonders laut hat sich gegen der Schaffung von diesem Bezirk doc. Wokoun aus der Universität für Wirtschaftswissenschaften in Prag geäußert. Diese Ablehnung in Verbindung mit dem Bestreben v. a. des hiesigen Hauptmanns, hat aber zur Stärkung des Zusammengehörigkeitsgefühls geführt und hat die regionalen Akteure zur Arbeit motiviert. Aus der Sicht der Auffassung von Regionalplanung im Sinne des Regionalmanagements ist meiner Meinung nach der Bezirk Vysočina, neben den Karlsbader und Olmützer Bezirk, das beste Beispiel in der Tschechischen Republik.

Literatur

- Benz, A. ed., 2004: Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Opladen.
Blažek, B. 2004: Venkovy: anamnéza, diagnóza, terapie. Brno.
Bovaird, T., Löffler, E., Parrado-Díez, S. 2002: Developing Local Governance Networks in Europe. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

- Cumbers, A., MacKinnon, D., McMaster R. 2003: Institutions, Power and Space. In: European Urban and Regional Studies, Jg. 10, Heft 4, S. 325-342.
- Dahl, R., Tuft E.R. 1973: Size and Democracy. Stanford University Press, Stanford.
- Hrdý, M. 2006: Hodnocení ekonomické efektivity investičních projektů EU. ASPI, Praha, 203 S.
- Ježek, J. 1995: Regionální seberealizace jako strategie regionálního rozvoje. In: Sborník vědeckých prací Fakulty ekonomické, Cheb, S. 114-125.
- Ježek, J. 2002: Regionální management jako nové paradigma regionálního rozvoje. In: National and Regional Economics IV. International Conference Proceedings 5th – 7th September 2002 Herlany. Technical University of Košice and Slovak section of European Regional Science Association, S. 242-249.
- Kadlecek, J. 1997: Cooperation among local governments. National Civic Review 86, S. 175-179.
- Keim, K. D., Kühn, M. ed., 2002: Regionale Entwicklungskonzepte. Strategien und Steuerungswirkungen. ARL - Arbeitsmaterial, Bd. 287. Hannover.
- Kooiman, J. 2002: Governing as Governance. London.
- Malinovský, J. 2004: Vymezení marketingu území. In: Zavádění marketingu do správy a řízení rozvoje měst v Moravskoslezském kraji. VŠB-TU Ostrava, Ostrava.
- Návrh věcného záměru novely zákona o obcích (nová forma meziobecní spolupráce). Ministerstvo vnitra ČR, Praha, 2005.
- Pauličková, R. 2005: Partnerství veřejného a skromného sektora v podmínkách miest a obcí Slovenskej republiky. In: Sborník z mezinárodního kolokvia o regionálních vědách. Masarykova univerzita, Brno 2005, S. 153-156.
- Pauličková, R. 2005: Marketing v regionoch a miestach Slovenskej republiky. In: Pauličková, R.: Regionálny a mestský marketing. Eurounion, Bratislava, 132 S.
- Pauličková, R. 2005: Teoretické otázky regionálního a městského marketingu. Západočeská univerzita v Plzni, Plzeň.
- Pavlaček, M. 2005: Nauka o veřejné správě. Západočeská univerzita v Plzni, Plzeň, 128 S.
- Rumpel, P. 2001: Regionální marketing jako koncept územního rozvoje. In: Sborník Region – služby – cestovní ruch. Filozofická fakulta Ostravské univerzity, Ostrava, s. 210-221.
- Rumpel, P. 2002: Teritoriální marketing jako koncept územního rozvoje. Spisy prací Přírodovědecké fakulty Ostravské univerzity č. 145, Ostrava.
- Rumpel, P. 2004: Vybrané aspekty rozvojových konceptů území s důrazem na teritoriální marketing. In: Ježek, J. ed.: Západočeské příspěvky k regionálnímu výzkumu. Heft 1. Management a marketing obcí, měst a regionů, Západočeská univerzita v Plzni, Plzeň.
- Savitch, H. V., Vogel, R.K. 2000: Paths to New Regionalism. In: State and Local Government Review, Jg. 32, Heft 3, S. 158-168.
- Sucháček, J. 2005: Restrukturalizace tradičních průmyslových regionů v tranzitivních ekonomikách. Vysoká škola báňská – Technická univerzita, Ekonomická fakulta, Ostrava.
- Tvrdoň, J. 2004: Stratégia regionálnej politiky Slovenska po vstupe do EÚ. In: VII. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Masarykova univerzita v Brně, Brno.
- Wokoun, R. 2003: Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie. Oeconomia, Vysoká škola ekonomická, Praha. 326 S.

PROSTOVOLJNO POVEZOVANJE OBČIN KOT PREDPOSTAVKA TRAJNOSTNEGA RAZVOJA PODEŽELSKIH OBMOČIJ; IZKUŠNJE ČEŠKE REPUBLIKE

Povzetek

V prispevku je predstavljena analiza sedanjega stanja in perspektive prostovoljnega povezovanja občin in mest v tako imenovane mikroregije v Češki republiki. Avtor analizira probleme in določa dejavnike, ki vplivajo na delovanje mikroregij. V zaključku podaja priporočila, ki naj vodijo k bolj učinkovitemu delovanju mikroregionalnega sodelovanja, ki je zlasti pomembno v razvoju pretežno ruralnih območij. Prispevek je rezultat raziskovalnega projekta Regionalni management kot pot k trajnostnemu razvoju podeželskih območij, ki je bil izdelan v okviru Ministrstva za lokalni razvoj ČR.

