

# DER LÄNDLICHE RAUM IN OST UND WEST

## Gedanken zum „endgültigen“ Umbruch einer regionalpolitischen Kategorie von europäischer Bedeutung

FRANZ GREIF

### 1. Einleitende Bemerkungen

Der Begriff des „Ländlichen Raumes“ als wissenschaftliche Kategorie der Regionalpolitik hat sich im deutschen Sprachraum durch die bis heute beispielhafte dreibändige Veröffentlichung der Akademie für Raumforschung und Landesplanung in Hannover (1971, 1972, 1976) eingebürgert - wenn auch das Wort unzweifelhaft älter ist; in diesem Werk ist mehr oder weniger das gesamte Spektrum an wirtschafts-, sozial- und raumpolitischen Fragen dieser Gebietskategorie in der damaligen Bundesrepublik Deutschland enthalten:

- die räumlichen Divergenzen der Entwicklung, die zwischen Gunstlagen und Problemgebieten entstanden sind, oder zwischen ballungsnahen und peripheren Regionen;
- die demographischen Trends der Abwanderung, der Überalterung, des Rückgangs der Geburtenüberschüsse, der Entstehung des „nicht-agrarischen Superstrates“ der Zweitwohnungsbesitzer;
- die aufkommenden Schwierigkeiten der Land- und Forstwirtschaft, im Wirtschaftsergebnis mithalten zu können, was dann eine breite Diskussion über die Disparitäten *der* Agrarwirtschaft und *in der* Agrarwirtschaft ausgelöst hat;
- und nicht zuletzt auch die Vorgangsweise bei der Abgrenzung oder Kategorisierung von Problemgebieten bzw. benachteiligten Gebieten.

In Österreich hat der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen ebenfalls schon 1972 Vorschläge zur regionalen Strukturpolitik präsentiert, darunter solche, die den Ländlichen Raum im besonderen anvisieren:

- durch die Förderung von Wachstumsschwerpunkten im Ländlichen Raum; in der Realität aber haben weiterhin regionale oder Bezirkszentren gerade in Problemgebieten an Bevölkerung und Funktionen verloren; die Zusammenlegung „gesetzter Dienste“ (Verwaltungseinrichtungen, Gerichte) und die Stärkung von Landes- und Viertelshauptstädten sind ein Beispiel dafür;
- durch die Koordinierung regionalpolitisch relevanter Maßnahmen in Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften;
- oder durch die „regionalpolitische Ausrichtung“ des Finanzausgleichs, womit wohl gemeint war, entweder die Grundabsicht der regionalen Umverteilung von Geldmitteln nicht mehr auf den Wiederaufbau kriegszerstörter Städte hin zu orientieren, sondern auf struktur- und finanzschwache Landgemeinden, oder wenigstens die vom Ausgleich benachteiligten Regionen so zu vergrößern, daß sie in den Genuß einer höheren Kopfquote kommen; abgesehen von eher leichten Variationen des Verteilungsschlüssels hat es allerdings durch all die Nachkriegsjahre keine grundsätzliche Änderung des Finanzausgleichsverfahrens gegeben.

Daneben hat auch die ÖVP („naturgemäß“ wohl diese) versucht, Regionalpolitik für den Ländlichen Raum zu betreiben, und den Namen Sixtus Lanner verbindet man bis heute mit diesem Begriff. Die 1972 gegründete „Arbeitsgemeinschaft Ländlicher Raum“ bekam als erste Aufgabe, Unterlagen für die Vorbereitung eines Regionalfördergesetzes zu erstellen, einen Initiativantrag der ÖVP, der allerdings nie in die Mühlen des Parlamentes Eingang fand.

Wenn also hier über Fragen des Ländlichen Raumes berichtet wird, noch dazu in einer europaweiten Sicht, dann sollte das freilich geschehen unter gedanklicher Einbeziehung aller bisherigen Entwicklungsatsachen und -ergebnisse; dabei muß gesagt werden, daß die ländlichen Regionen ganz allgemein von vielen guten Absichten der Struktur-, Wirtschafts- oder Regionalpolitik sehr oft wohl berührt und in gewissem Ausmaß durchaus auch erreicht worden sind, daß aber das Bemühen vieler um eine „Gleichwertigkeit“ von urbanen und ruralen Entwicklungswegen - und das ganze mit entsprechenden Auswirkungen auf den erforderlichen Mitteleinsatz - wohl ideales Ziel, aber bis heute dem Vorrang von Konzentrationsvorgängen untergeordnet bleibt.

Wir wissen alle, daß der Ländliche Raum die Wende zu einer anderen sozialräumlichen Qualität eigentlich schon vollzogen hat, oder daß er

vielleicht in einzelnen Teilgebieten noch im Umbruch steht. Bei zwei oder vier Prozent Agrarbevölkerung gibt es - und die Literatur beweist das immer häufiger - nur noch den Umweg über die physiognomische Betrachtungsweise, um den Ländlichen Raum zu finden und zu definieren, denn weder die Gesellschaft, noch die Wirtschaft des Ländlichen Raumes ist in Zukunft weiterhin „landwirtschaftlich-ländlich“ - es sei denn, es gibt tatsächlich irgendwann eine Art Rückentwicklung zu einer wieder stärker agrarisch betonten Sozialstruktur, wie so manche soziale (oder sozialwirtschaftliche) Utopie seit geraumer Zeit ankündigt.

## **2. Wie zeigt sich der Ländliche Raum in Ost und West heute**

Die gegenwärtige Situation im ländlichen Raum ist durch fünf unterschiedliche Einflußbereiche auf seine Gestalt und Entwicklung bestimmt; in Übersicht 1, die für Beratungen der OECD erstellt wurde, sind die Ausprägungen dieser Einflußbereiche in groben Zügen festgehalten; sie kommen zustande:

- durch die entwicklungs- und planungspolitische Einflußnahme des Staates
- durch den Zustand der ländlichen Infrastruktur
- durch die Folgen zentralwirtschaftlich geplanter „Regionalisierung“
- durch Umweltverschmutzung und den ökologischen Zustand der Landgebiete
- und spezifische demographische und soziale Gegebenheiten.

## **3. Was geschah mit dem Ländlichen Raum**

Wir alle wissen, daß die sozialen und regionalen Vorgänge im Ländlichen Raum riesengroße Dimensionen angenommen haben. Es müssen daher statt eines detaillierten Exkurses in die Vielzahl der Wandlungsvorgänge ein paar Schwerpunkte zum Thema gesetzt werden, und zwar:

- zu wichtigen Aspekten des agrarstrukturellen Wandels
- zur Rolle des Dorfes als „Mittelpunkt“ des Ländlichen Raumes
- zum Wandel der Sozialfunktionen im Ländlichen Raum
- zum Ländlichen Raum als Kategorie der Regionalpolitik

### Übersicht 1 Definitivische Elemente ländlicher Räume in „Ost“ und „West“

Ebenen der Planung und Entwicklung	in MOEL und NUS*	in „Westeuropa“
<b>Raumwirksame Staatstätigkeit</b>	<b>„Aktive Sanierung“</b> „Siedlungssystematisierung“	<b>„Passive Sanierung“</b> „Rural blights“
<b>Ländliche Infrastruktur</b>	Teils sehr niedriger Standard Agrarische Kooperativen sind Infrastruktur-Innovatoren über Jahrzehnte	Ziemlich gut entwickelte ländliche Infrastruktur
<b>Zentralwirtschaftliche „Regionalisierung“</b>	Auf nationalem und regionalem Niveau: Verteilung von Produktionsaufträgen nach Gebieten	In prosperierenden Regionen: „Vergetreidung“ „Vergrünlandung“ und Auflassung marginaler Flächen
<b>Umweltverschmutzung Umweltzerstörung</b>	<b>Sozialistisches Erbe</b> Schwerindustrie-Emissionen, und durch Motorverkehr In hoch produktiven Regionen: schwere Einflüsse auf den natürlichen Lebensraum „Checks“	<b>Kapitalistisches Erbe</b> Umweltwirkungen intensiver Agrarproduktion Gefahren für die Landwirtschaft (Agglomerationsnähe, Verkehrsemissionen, Industrieunfälle,)
<b>Bevölkerungsstruktur, Arbeitslosigkeit, soziale Spannungen</b>	<b>„Überbevölkerung“</b> „Überalterte“ Einwohnerschaft Mehrheiten ohne Arbeit <b>Hohe soziale Spannungen</b> Teilnahme am politischen Geschehen unklar	<b>„Unterbevölkerung“</b> Abwanderung aktiver Teile der Bevölkerung Hohe Altersanteile <b>Geringe soziale Spannungen</b> , teilweise mit kultureller und politischer Lethargie
* Mittel- und osteuropäische Länder, Neue unabhängige Staaten		

#### 3.1. Aspekte des agrarstrukturellen Wandels

Mit dem Auslaufen der sogenannten primären Lebensformgruppe, deren Verschwinden wir gegenwärtig als Zeitzeugen verfolgen können, stehen agrarstrukturelle und agrarsoziale Veränderungen bedeutender Art in Zusammenhang.

Im Jahr 2000 (oder wenn man will, auch schon jetzt) versorgen uns etwa 60.000 (70.000) Agrarbetriebe mit dem meisten, was wir aus der Landwirtschaft brauchen, und weitere 160.000 Nebenerwerbsbetriebe mit dem, was wir sonst noch brauchen. Alle zusammen pflegen unsere Kulturlandschaft. Pro Vollerwerbsbetrieb wirtschaften im Durchschnitt 1,5 Arbeitskräfte. Das bedeutet, daß das Ziel, „existenzfähige“ Betriebe zu

schaffen und zu fördern (wie es der seinerzeitige EWG-Agrarkommissar Sizzo Mansholt anpeilte), wohl von vielen Bekenntnissen zum Familienbetrieb, oder zur flächendeckenden Landwirtschaft, und zum Nebenerwerb sachpolitisch begleitet wurde, aber in einem entsprechend längeren Zeitraum (oder in bestimmten Sektoren der Agrarerzeugung), sukzessive doch erreicht werden wird.

**Übersicht 2:** „Agrarbetriebliche Teilgesamtheiten“ in Europa 1995  
(Auswahl)

Definitionen	Italien	Großbritannien	Österreich
Betriebe insgesamt	2,488.000	243.000	263.000
Betriebe mit Wasserversorgung	?	240.000	257.000
„Lebende“ Betriebe (generell ab 5 ha Fläche)	565.000	209.000	171.000
Haupterwerbsbetriebe	1,930.000	ca. 170.000	81.000
Betriebe mit mehr als 30 ha Fläche*	103.000	67.000	43.500
Betriebe mit mehr als 100 ha Fläche	13.900	38.700	6.100
„Großbetriebe“ mit 40 und mehr EGE**	85.000	118.000	13.000
<b>Anteil der „Großbetriebe“</b>	<b>3,4%</b>	<b>48,6%</b>	<b>4,9%</b>
*Für Italien und Großbritannien geschätzt. **,Europäische Größeneinheiten“ zu je 1.200 ECU Standarddeckungsbeitrag.			

Die durchschnittliche landwirtschaftliche Betriebsgröße bleibt - ceteris paribus - noch einige Zeit auf niedrigem Niveau, dank der vielen Nebenerwerbsbetriebe. Allerdings werden die "schlagkräftigen" Vollerwerbsbetriebe (also jene zwischen etwa 50 und 150 ha) auch in traditionellen Kleinlandwirtschaftsregionen immer größer, wenn auch nicht zahlreicher. Ähnliche, vielfach auch wesentlich schwächere (England), aber zT. noch viel stärkere Polarisierungen zwischen großen und kleinen Betriebseinheiten (Italien), bzw. voll agrarisch oder schwach agrarisch orientierten Erwerbsarten sind auch in vielen anderen EU-Ländern eine Tatsache.

Aufgrund der anderen Wirtschaftsideologie im europäischen Osten sind dort die Verhältnisse oft gänzlich anders. So kennen manche Staaten (abgesehen von den auch schon vor 1989 geduldeten Hauswirtschaften) trotz Privatisierung bis heute überwiegend (und in manchen Ländern immer noch kollektive) Großbetriebe; zwei Beispiele aber sind gegenwärtig gänzlich anders „gelagert“:

- Polen repräsentiert das Beispiel einer vom Kommunismus relativ unberührten Kleinbauerngesellschaft, die in drei Vierteln des Landes die vorherrschende Agrarstruktur bildet. Die heute noch immer mehr

als 2 Millionen zählenden Bauernbetriebe haben sich wohl deshalb halten können, weil der dörfliche Genossenschaftsgedanke in Polen viel längere Tradition hat als der staatlich-sozialistische, und weil sich die Schwächen des letzteren so augenfällig gezeigt haben, daß es dauerhaft nur zu einer Teilkollektivierung kommen konnte.

- Rumänien dagegen war ein Musterland der systematischen Kollektivierung und Planung aller Lebensvorgänge - von der Geburtenpolitik bis zur sogenannten „Systematisierung“ aller Siedlungen des Landes, was ein Entwicklungsverbot für tausende Dörfer mitumfaßte. Es ist kein Wunder, daß gerade in diesem Land nach der Wende keine wirklich planmäßige Privatisierung stattfand, sondern ein Rückschritt zu einer Art selbstversorgenden Struktur mit rund 3,5 Millionen kleinstbäuerlichen Anwesen stattfand, zu deren materiellem Fundament die Zerschlagung und Demontage des größten Teiles der ehemaligen kollektiven Großlandwirtschaftseinheiten wurde.

Eine weitere Tatsache ist, daß die Arbeit in der Landwirtschaft auf der ganzen Welt immer mehr von Frauen geleistet wird; nicht nur in den Nebenerwerbsbetrieben, wo die Frauenarbeit in Feld und Stall längst schon Tradition ist, sondern auch in den Vollerwerbsbetrieben, in Österreich noch dazu in den beiden wichtigsten Produktionsgebieten Alpenvorland und Nordöstliches Flach- und Hügelland; hier ist der Arbeitskräftebestand von Frauen und Männern schon seit 1980 praktisch ausgeglichen, in manchen Bezirken überwiegen sogar die weiblichen Arbeitskräfte. Dies gilt sicherlich auch für viele andere europäische Klein- und Mittelbetriebsregionen in West und Ost.

Eine Begleiterscheinung, aber auch ein Agens des agrarstrukturellen und agrarsozialen Wandels ist eine bereits seit Jahrzehnten manifeste und fortschreitende regionale Spezialisierung der Agrarproduktion, die neben der möglichst rationellen Nutzung des Produktionspotentials auch zur regionalen Intensivierung landwirtschaftlicher Betriebsweisen mit gebietsweise sehr hoher Flächenproduktivität beitrug. Europäische Typregionen mit derartiger Ausprägung gibt es in großer Zahl, wobei etwa unsere österreichischen Regionen der agrarischen Intensiverzeugung von regionalen Verhältnissen im europäischen Maßstab weit in den Schatten gestellt werden (wenn wir zB. den französischen Weizenanbau in der Champagne als Beispiel nehmen oder den Körnermaisbau in Westungarn).

### 3.2. *Das Dorf - immer noch „Mittelpunkt“ im Ländlichen Raum?*

Schon vor zwei Jahrzehnten wurde für den Ländlichen Raum Österreichs - und damit gedanklich auch für weite Teile Europas - das Ende, ja sogar der "stille Tod der Dorfgemeinde" vorhergesagt. Man hatte die damals sichtbar gewordenen Folgen der Gemeindegebietsreform der sechziger und siebziger Jahre im Blick und meinte, Zusammenlegungen von Gemeinden stünden im Widerspruch zu den klassischen Sozialprinzipien, dem Selbstbestimmungsrecht der Kommunen und der Subsidiarität.

Diese dramatische Formulierung hat - auch wenn man sie für zu negativ hält - ganz sicher ihre Berechtigung; denn es blieb zwar die Bevölkerung selbst in irgendeiner (zumeist wesentlich verkleinerten) Zahl erhalten, aber ihre Zusammensetzung, ihre Aktivitäten, teilweise auch die Motive der Niederlassung neu zuwandernder Menschen im Dorf und somit insgesamt ihre Lebensperspektiven im Ländlichen Raum, sind für Hunderttausende (in Europa Millionen) dort Ansässiger nicht wirklich auf das Dorf und seine soziale Einheit oder auf das Land hin ausgerichtet. Es sind vielmehr für die einen Fluchtmotive, die sie aus den Städten hinausführen, für andere die Verwirklichung eines nostalgischen Lebensgefühls, für eine dritte Gruppe die Spekulation mit Objekten und Werten in der Stille, oder in einer „noch heilen Welt“, und für so manchen Aussteiger sichtlich so etwas wie ein Neugewinn an eigener Geltung in einer neuen sozialen Umgebung... Wir können sicherlich auch hier nicht alle Spielarten des heutigen Landlebens, wenn es so etwas noch gibt, gleichermaßen beurteilen; doch ist es Gewißheit, daß die in den letzten Jahrzehnten vor sich gegangene ländliche Gesellschaftsentwicklung in weiten Teilen unserer Landgebiete noch nicht sozial konsolidiert ist, weil gegenwärtig nur für wenige Menschen eine „ländliche Zukunftsorientierung“ als Mittelpunkt ihrer Lebensinteressen vorstellbar ist. Dies gilt wahrscheinlich für noch viele weitere ländlichen Regionen der EU, in denen sowohl der soziale Zusammenhalt, als auch tragfähige wirtschaftliche Strukturen fehlen (wie etwa unser leistungsstarker Agrartourismus); ohne diese beiden Elemente ist aber ein dauerhaftes Verbleiben einer zahlenstarken Landbevölkerung fernab vom pulsierenden urbanen Leben ganz sicher nur eine ländlich-idyllische Illusion.

Auf der anderen Seite haben technische Neuerungen generell und im speziellen die Technischen Dienste der Sparten Land, Forst und Wasser in ganz Europa großartige Leistungen erbracht, die eine dauerhafte Nutzung der landwirtschaftlichen Ressourcen erst ermöglichen:

- weite Räume Südeuropas wären ohne Errungenschaften der Verkehrs- und Wasserbautechnik (zB. in Spanien) oder der Urbarmachung (Entwässerungen, Terrassierungen und Planierungen nicht nur in Italien) längst entsiedelt; ohne sie wäre auch eine Erneuerung der Infrastruktur in den Dörfern nicht möglich gewesen;
- der Einsatz moderner Agrartechnik, und damit ein Schritthalten mit der nichtagrarischen Wirtschaft ist nur möglich geworden durch die gleichzeitige zweckentsprechende Änderung der Flurverfassung (zB. in den „nichtkollektivierten“ Realteilungsgebieten Europas);
- auch die (zunächst isolierte, später aber mit den Agrarischen Operationen kombinierte) materielle Dorferneuerung hat ganz ohne Zweifel großen Anteil am heutigen Stellenwert des Dorfes (wie besonders Beispiele aus Deutschland und Österreich zeigen, aber auch - wiewohl noch zögernd - aus östlichen Nachbarländern).

Das Dorf ist aber heute - und nicht nur in Österreich - zum Ort "neuer Konflikte" geworden. Der agrarstrukturelle Wandel führt dazu, daß in weiten Teilen des Ländlichen Raumes, darunter besonders in der österreichischen Bergwelt, gemeinschaftliche Wirtschaftsbereiche (Almen, Wälder, Anteils- und Nutzungsrechte, aber auch gemeinschaftliche Objekte u.a. Rechte) an Bedeutung verlieren, einzelne andere Bereiche vielleicht gewinnen. Hierin liegt ein großes "polemisches Potential", weil bei den Beteiligten bzw. Berechtigten andere Wirtschaftsziele und auch individuelle Nutzungswünsche und „Inwertsetzungsziele“ wichtiger werden, als die vielfach obsolet gewordenen Gemeinschaftsziele.

Die Zuwanderung und Rückwanderung in die Dörfer schafft aber auch eine neue Gesellschaft mit neuen sozialen Zielen in unmittelbarer Nachbarschaft zur bäuerlichen. Es gibt schon „klassisch“ (und gerichtsanhängig) gewordene Steine des Anstoßes, wie die Geruchsbelästigung (egal, ob in Zonen ordnungsgemäßer Ausübung der Landwirtschaft, oder nicht), das Lärmen des möglicherweise EU-geförderten Klapotetz (als kulturlandschaftliches Kleinod der Weststeiermark), Kuhfladen auf einem Servitutsweg oder auch nur das fröhliche Pfeifen eines Bauern, der am Morgen zur Feldarbeit geht. Nach objektivem Erachten geht es hier, obwohl im Kleinen, um sehr viel, nämlich um das gegenseitige Verstehen und Respektieren, das gerade die Bauernschaft in vielen heute sozial überfremdeten Dörfern oft schmerzlich vermißt. Dabei fällt zusätzlich noch auf, daß - vielleicht nur einstweilen - die Bereitschaft zur Austragung solcher Neo- und zT. ja wirklich nicht



mehr als Pseudokonflikte in Österreich und Deutschland anscheinend größer ist, als in anderen Ländern.

Und doch lebt das Dorf, wenn auch die innere Dramatik des sozialökonomischen Wandels auf dem Lande noch nicht voll und ganz beurteilbar ist. Aber zur Aufrechterhaltung der Besiedelung tragen eben einstweilen landwirtschaftsfremde Zuwanderer, auch Sonderlinge, Aussteiger oder Pensionisten mehr bei, als manche eingesessene Bevölkerung, und sie bringen mitunter einen großen Erneuerungswillen, bedeutende Investitionsmittel und nicht zuletzt auch beachtliche Kaufkraft mit.

### *3.3. Ländliche Gesellschaft und Sozialfunktionen heute*

Die wesentlichen „Dinge“, die ein Leben in Gemeinschaft heute und seit jeher ausmachen, heißen „Sozialfunktionen“. Und der Agrarraum ist heute - wie freilich jeder andere Lebensraum auch - mit einer Umgewichtung dieser essentiellen Funktionen konfrontiert. Eine Übersicht soll die Verschiebung von Wertigkeit und Gewichtigkeit der Sozialfunktionen in der Gegenwart zusammenstellen. Dazu muß gesagt werden, daß diese Übersicht 3 freilich durch eine österreichische Brille gesehen ist, aber doch für viele Ländliche Räume der Union verallgemeinert werden darf; anders scheint - wenigstens bis heute - die Situation in den meisten Reformstaaten zu sein.

Diese Elemente der Umgewichtung haben derzeit größten Einfluß auf die ländlichen Gesellschaften und damit auch auf den Stellenwert der Landwirtschaft. Folgen für die Bedeutung der Dörfer und ihre „gesellschaftspolitische Verfassung“ in der Zukunft werden nicht ausbleiben; dazu können hier nur einige knappe Kommentare zu den Hauptgesichtspunkten beigebracht werden werden, und zwar wie folgt:

- Der größte Teil der Dörfer und Weiler erfuhr eine starke Siedlungsausweitung, trotz verminderten Bedarfs und vielfach mit einer starken Tendenz zur Verschwendung von Grund und Boden, je nach Verfassung des Planungsrechtes in den Ländern.

Im Osten Europas ist mit Sicherheit eine Welle des Nachholbedarfes zu erwarten, weil in den Jahrzehnten des Kommunismus nicht nur der Infrastrukturausbau ganz allgemein, sondern praktisch alle persönlichen Bedürfnisse und Ziele der Menschen im ländlichen Raum vernachlässigt worden sind; dieser Nachholprozeß kann sich ähnlich „materialistisch“ auswirken, wie in Westeuropa.

- Das Geburtendefizit ist in den Ländlichen Räumen Europas noch keineswegs überall die Regel, doch sind alle traditionellen Abwanderungsregionen davon betroffen; in Österreich erobert es langsam aber sicher auch den Ländlichen Raum im Westen des Bundesgebiets.

Im Osten des Kontinents hat gebietsweise die totale Überalterung der Landbevölkerung mit allen ihren Begleiterscheinungen überhand genommen.

### Übersicht 3: Die Umgewichtung der Sozialfunktionen im Ländlichen Raum

westeuropäischer Länder	ostmitteleuropäischer Länder
<b>Toposoziale Funktion</b>	
Wohnraumvergrößerung, leerstehende Wohnungen, Zweitwohnungen, Siedlungsausbau	Folgen geplanten Verfalls: Bauzustand und Infrastruktur katastrophal defizitär; Einwohnerkonzentration in Landstädten
<b>Biosoziale Funktion</b>	
Natürliches Bevölkerungswachstum abgeschafft, Bevölkerungsrückgang in vielen Regionen, Erziehung auch auf dem Lande zunehmend in fremder Hand	Überalterung vielfach extrem; reproduktionsfähige Jahrgänge in vielen Gebieten weitgehend abgewandert
<b>Ökosoziale Funktion</b>	
Bedarfsdeckung und Reichtum nehmen grundsätzlich zu, in der Landwirtschaft bei sinkenden Erträgen um den Preis der Verdrängung Schwächerer. Mehr Menschen im öffentlichen und betrieblichen Arbeitsprozeß, darunter 30% der Frauen	Nach (zeitweisem) Verfall der Wirtschaft herrscht weitverbreitet Armut; Arbeitslosigkeit regional stark unterschiedlich, regional bis zu 80% der Arbeitsfähigen; große Bedeutung der Subsistenz; Spekulationsziele grundbesitzender Absentisten derzeit noch nicht zu verwirklichen
<b>Migrosoziale Funktion</b>	
Freizeitbewegung im Raum Wanderung im Raum erreicht ungeahnte Ausmaße, Wohnsitzverlegung,	Rückwanderung von Millionen städtisch-industrieller „Restbevölkerung“ ohne nennenswerte Kaufkraft
<b>Politische Funktion</b>	
„Behauptung der eigenen Geltung“ durch Gesetze stabilisiert, doch politische Lethargie und Abstinenz mitunter weitverbreitet; andererseits sind Regionalbewußtsein, auch Bürgerinitiativen im Kommen (unter Mithilfe von „NGOs“)	Status regionaler Selbstverwaltung fehlt weitgehend; politische Ziele (im Sinne der Aktivierung endogener Ressourcen) über zentralstaatliche Institutionen kaum verwirklichbar
<b>Sozialkulturelle Funktion</b>	
Kulturkonsum überwiegt aktive Teilnahme am kulturellen Leben bei weitem; „Revitalisierungsversuche“ unterschiedlich erfolgreich	Traditionelles Kulturbewußtsein in Sitten und Gebräuchen sowie in kulturellen Ausdrucksformen wie Musik, Tanz oder Handwerk (noch) erhalten
*) Diese Piktation ist der Perspektive nach einsteilen etwas „österreichlastig“	

Zumindest für die nächste Generation (und besonders in Kleinbauerngebieten) kann mit einer Konsolidierungswelle unter den Bauernbetrieben gerechnet werden, weil die potentiellen Übernehmer fehlen.

- Wirtschaftliche Bestandssicherung, Vorrats- und Reichtumsbildung genießen auch im Ländlichen Raum Vorrang, wo es möglich ist; im Rahmen der neuen und sicherlich noch mehr der künftigen

Bedingungen der Agrarpolitik ist die Landwirtschaft im Europa der Union besonders stark auf eine „materialistische Haltung“ zurückgeworfen; so treten neben der bisherigen traditionellen außerlandwirtschaftlichen Armut auf dem Lande immer mehr Fälle der "neuen" Armut (durch Verschuldung, Lebenskrisen, oder Mängel der Betriebsstruktur) auch in Agrarkreisen auf.

Im Osten Europas ist gegenwärtig die Landwirtschaft für Millionen die einzige Hoffnung, eine zeitlich noch nicht abschätzbare Krise zu überleben. Arbeitslosigkeit und bittere Armut sind in den Landgebieten mancher Beitrittskandidaten (Polen, Ungarn), aber auch in Rumänien und wohl noch stärker in den Neuen Unabhängigen Staaten überaus ernste Probleme. Konflikte zwischen ortsansässigen Landwirten und bodenbesitzenden „Absentisten“ verstärken diese noch.

- Die Bewegung der Massen im Raum ist in den westlichen Staaten zur Manifestation eines menschlichen "Territorialtriebs" geworden, der durch die Errungenschaften der Verkehrstechnik alle bisher vorstellbaren Grenzen sprengt; dieser Trieb hat den ländlichen Raum längst bevorzugt erobert und bringt für die Landwirtschaft viele Formen wirtschaftlicher Partizipation mit sich; die vertikale Migration, der soziale Aufstieg, v.a. durch Bildungsbeteiligung, hält mit dieser Entwicklung nicht Schritt.

Mit dieser Entwicklung hält der agrarische Osten nicht im mindesten Schritt. Nach der „Wende“ ist in weiten Teilen sogar ein Rückfall auf die Gespannstufe eingetreten. Vor allem aber ist das niedrige Niveau der Volksbildung in vielen Teilen des ländlichen Osteuropas eine ernste Tatsache, da der Bildungsaspekt als Bestandteil der allgemeinen Sozialpolitik durch Jahrzehnte hindurch weitgehend fehlte; Aufstiegschancen aufgrund von Kenntnissen und Bildung sind für die davon betroffene Landarbeiterschicht somit praktisch nicht vorhanden.

- Schließlich muß man feststellen, daß die kulturelle Funktion, ihre aktiven Beiträge zur regionalen Kultur, von der Ausdehnung der Informationstechnologie und ihren Reichweiten einstweilen links liegen gelassen wird. Es überwiegt in weiten Teilen des „westlichen“ Ländlichen Raumes - und nicht nur in Österreich - einstweilen der passive Kulturkonsum die aktive Teilnahme am kulturellen Leben bei weitem, sicher nicht überall in gleicher Qualität und Stärke. Der Aufwand für passiven Vergnügens- und Freizeitkonsum steigt jedenfalls und mit ihm auch der "Grad der Trivialisierung" vieler Kulturbetriebe in Ländlichen Räumen.

Dagegen ist der ländliche Osten offenbar - und er trifft sich darin mit vielen Peripherieregionen der Union - noch voll von einer traditionsbewußten kulturellen Vitalität, die sich in gelebten Sitten und Gebräuchen sowie in darstellenden und bildenden Formen von Kultur manifestiert.

### *3.4. Der Ländliche Raum als regionalpolitische Kategorie*

*Die „innere Gliederung“ des Ländlichen Raumes hat sich nicht verändert*

Als regionalpolitische Kategorie war der Ländliche Raum bisher, wenn wir eine knappe Systematik entwerfen, in drei Hauptproblemgebiete mit jeweils unterschiedlichen Verhältnissen untergliedert:

- in Berggebiete,
- in periphere Gebiete,
- in peri-urbane Gebiete.

In jedem dieser Problemgebiete ist die Agrar- und Siedlungsstruktur aus historischen und aktuellen Gegebenheiten unterschiedlich, und dementsprechend sind es auch die Lösungsansätze.

Für die Bergbauerngebiete Österreichs (und auch vieler anderer im westlichen Europa) ist im Laufe von mehr als 20 Jahren eine konsistente Regionalpolitik entstanden, die unzweifelhaft zum Erhalt und zur Stärkung dieses Raumes beigetragen hat. Die Dorfstruktur hat aber in besonderer Weise von der Entwicklung des Fremdenverkehrs profitiert und von der hohen Bereitschaft der Landwirtschaft, daran aktiv teilzunehmen. Auch die Ostgrenzgebiete Österreichs sind seitens des Bundes und der Länder zu einem regionalpolitischen Schwerpunkt geworden, wenn auch mit regional unterschiedlicher Zielrichtung und Dynamik und v.a. ohne die fördernde Tourismuskonjunktur.

Während Berg- und Grenzgebiete somit häufig und in den verschiedensten Zusammenhängen erörtert werden, bleiben die für die Land- und Forstwirtschaft gleichfalls kritischen Zonen der Verzahnung zwischen Stadt und Land häufig von der sachpolitischen Erörterung ausgenommen. Die Dörfer in Stadtnähe sind, wie man formuliert, "verstädtert". Sie haben seit Jahrzehnten ihr Gesicht urbanen Einflüssen angepaßt, desgleichen ihre Funktionen. Viele Dörfer wurden zu reinen Wohnorten von Pendlern. Doch gerade hier, wo die Landwirtschaft vom natürlichen Standort und auch von der Marktnähe her die besten Produktionsbedingungen vorfindet, ist sie am stärksten von der

Stadtentwicklung betroffen und unterliegt auch laufend der Verdrängung durch Verbauungs- und andere Interessen. Gerade hier aber sollte der Ländliche Raum am besten produzieren, am schönsten gestaltet sein und in seiner Agrarstruktur am gesündesten sein. Vor nunmehr exakt 20 Jahren hat sich eine Arbeitsgruppe der OECD mit der Frage der Landwirtschaft im Rahmen der Planung in peri-urbanen Gebieten befaßt. Die OECD-Länder - und mit ihnen nun auch schon eine ganze Reihe von ehemaligen sozialistischen Staaten haben mit der Unterzeichnung des damals entstandenen Dokuments<sup>1</sup> eine Verpflichtung übernommen, die auch eingelöst werden sollte.

*Neue regionalpolitische Schwerpunkte im Ländlichen Raum sind Realität*

Nach dem kontinentalen Umbruch von 1989 ist zunächst, und praktisch über Nacht, die Kategorie der "ländlichen Gebiete an der toten Grenze" Ostösterreichs, oder in Deutschland die Zonenrandgebiete, verschwunden. Im Zuge dieses Umbruchs sind die noch 1990 und 1991 in Vorbereitung gestandenen "Programmgebiete Nordost" und "Südost" (im nördlichen Niederösterreich sowie im Südburgenland und der Südsteiermark) als neudefinierte strukturschwache Peripherieregionen schließlich auch von der Entwicklung eines generellen Konzeptes für strukturschwache Regionen in Österreich abgelöst worden. Zwar sind damit die Strukturschwächen, die sich in diesen Gebieten über Jahrzehnte angehäuften, noch lange nicht abgeschafft, aber die neuen Zukunftsaussichten, die plötzlich möglichen Kontakte über die Grenze hinweg, und auch das Einsetzen der Reisetätigkeit überhaupt waren etwas Neues und überaus Positives, von dem anfänglich viele Gebiete und v.a. auch die Dörfer profitierten.

Derzeit sind in vielen Gebieten Osteuropas Experten dabei, ihre Problemgebiete sachgerecht abzugrenzen; dazu einige Beispiele:

in der Tschechischen Republik hat Magdalena Hrabankova (VUZE<sup>2</sup>) eine regionale Typologie der Kreise entwickelt, die den Entwicklungsstand nach einer Indikatorenmethode bestimmt;

in Ungarn bestehen seit Jahrzehnten im Institut VATTI<sup>3</sup> Grundlagen für die Problemgebietsabgrenzung generell, und seit geraumer Zeit bearbeitet

---

<sup>1</sup> Angenommen in der 483. Sitzung des Rates vom 14. März 1979.

<sup>2</sup> Forschungsinstitut für Agrarökonomik Praha.

<sup>3</sup> Ungarisches Institut für Stadt- und Regionalplanung.

László Dorgai (AKII<sup>4</sup>) regionale Fragen der Benachteiligung der Agrarwirtschaft;

für Slowenien hat Marija Markeš eine Abgrenzung der benachteiligten Gebiete nach Kriterien der EU-Regionalpolitik erarbeitet, die eine Einstufung von etwa 5.000 Katastergebieten als Grundlage verwendet.

Mit der Ostöffnung wurden vor allem auch die ehemaligen Ostgrenzgebiete zu einem „neuen wunden Punkt“. Grenzlandprobleme am ehemaligen Eisernen Vorhang sind heute aber nicht in einem 100 km-Streifen manifest, der die Zentren Wien, Linz, Graz, Klagenfurt, Wiener Neustadt mit einschließt. Durch lagebedingte Nöte und Nachteile gehandicapt sind die wirklich grenznahen Gemeinden (mit Überalterung, abgestorbenen Wirtschaftsfunktionen, und ihrer Krise von Verwaltung, Gesellschaft und Kultur); diese Gebiete sind heute in Gefahr, von der einsetzenden und noch kommenden Aufwärtsentwicklung nach vierzig Jahren Hungerleiderdasein erst recht übersprungen zu werden, weil die zentrenorientierte Entwicklung sie nicht braucht.

#### 4. Entwicklungspolitik für ländliche Räume - eine Notwendigkeit

*Sachpolitischer Nachholbedarf nicht nur in Reformländern*

Die gegenwärtigen Diskussionen um die Zukunft des Ländlichen Raumes - und zwar tatsächlich in Ost und West - sind sehr intensiv. Die Reform der GAP wirft ihre Schatten voraus, desgleichen die zu erwartenden Aussichten bei der kommenden Singapur-Runde der WTO-Verhandlungen. So spricht man beispielsweise:

- in „ECOVAST“-Kreisen<sup>5</sup> von einer „GATT-Landschaft, zu welcher sich unsere bis heute als (relativ) traditionell geltende Kulturlandschaft verändern könnte, wenn sie noch mehr ökonomischen Zwängen unterworfen würde;
- oder es stellt die Präsidentenkonferenz die Frage, ob das nächste Millennium etwa ein „Jahrtausend ohne Ländlichen Raum“ sein werde;
- und in einer bemerkenswerten Formulierung von sieben agrarpolitischen Grundsatzthesen vertritt der „Westfälische

---

<sup>4</sup>Institut für Agrarökonomik und Informatik Budapest.

<sup>5</sup>European Council of Villages and Small Towns.

Arbeitsausschuß Kirche und Land“ die Auffassung, daß sich die gesamte Gesellschaft der Aufgabe nicht entziehen wird können, „die Kosten für die Erhaltung und weitere Entwicklung des Ländlichen Raumes gemeinsam zu tragen“, und daß dazu auch die Antworten auf Fragen gehören, wie zB. diese:

- + welche Produkte sinnvollerweise (global) gehandelt werden sollten,
- + welche Transportentfernungen ökologisch verantwortet werden können,
- + und - damit zusammenhängend - welche Form (gemeint ist dabei wohl auch die Reichweite) der Arbeitsteilung noch vertretbar ist.

Man darf diesen Fragen als Teil einer antizipierten Antwort hinzufügen, daß „weltweiter, freier Wettbewerb“ im Sinne der Bevorzugung der Kostenminimierer unter den Produzenten (die via GATT bzw. WTO von den Regierungen ihrer Staaten vertreten werden) ein Vorgang ist, der sich von jenen Formen der Entwicklungshilfe für die Dritte Welt, die nachweislich zerstörerische Auswirkungen auf lokale und regionale Strukturen und Wettbewerbsverhältnisse entfalteteten, vielleicht nur graduell unterscheidet; dieses negative Prinzip ist nur dadurch veränderbar, daß die ökonomischen Spielregeln (zu denen derzeit ganz besonders auch die „Transportkostenunwahrheit“ gehört) für alle Teilnehmer am globalen Wettbewerb vereinheitlicht (bzw. abgeschafft) werden. Was passierte, falls der ländliche Raum der osteuropäischen Reformländer mit seinen inferioren Wirtschaftsstrukturen und seiner von der Welt generationenlang abgetrennten Gesellschaft rasch und unvorbereitet von Vorgängen der „Globalisierung“ erfaßt würde, ist eine derzeit nicht ausreichend beantwortbare Frage; eine sozialwirtschaftliche Katastrophe, die möglicherweise vier Fünftel der unqualifizierten Mehrheit von der wirtschaftlichen Entwicklung ausschließt, liegt immerhin im Bereich des Möglichen.

Es darf daher festgestellt werden, daß es wünschenswert wäre, wenn die für den Ländlichen Raum verantwortliche Politik der europäischen Staaten auch auf diese Fragen eine Antwort geben könnte. Denn wenn wir die räumlich-strukturellen Gegebenheiten im Ländlichen Raum zur Kenntnis nehmen, dann sehen wir:

- daß die regionale Strukturpolitik für die Zielgebiete und in den Regionen der Gemeinschaftsinitiativen nach erfolgter Osterweiterung in noch stärkerem Maße ein unverzichtbarer Faktor der Kohäsionspolitik sein wird und daher - in welcher Form auch immer - auch weiterhin bestehen bleiben muß. Die neue Formel der



Europäischen Kommission „eine Region - ein Programm“ wurde bisher durchaus emotional kommentiert; wenn eine solche Formel aber miteinschließt, daß es sich um „ein regionales Problem“, nämlich ein ganz spezifisches, jeweils handelt, dann würde auch der Aspekt, daß die regionalen Individualitäten der Problemgebiete, die so schwer über einen Leisten zu schlagen sind, entschieden stärker berücksichtigt werden.

- Das hieße dann aber auch, und vielleicht sollte das bei den kommenden Verhandlungen entsprechend akzentuiert werden, daß in einem Problemgebiet nicht mehr mehr oder weniger isolierte Programme der ländlichen, der sozialen, der industriellen oder auch der städtischen Entwicklung nebeneinander ablaufen, sondern in bestmöglicher regionaler Vernetzung (d.h. tatsächlich auf regionalem Niveau integriert) abgewickelt werden. Wie das auszusehen hätte, wäre noch genau zu überlegen.

Für die ländlichen Räume Osteuropas gibt es derzeit - und das erstmals seit Jahrzehnten systematischer Vernachlässigung - wiederum einzelne Programme, mit einer logischen Häufung in Nähe zu Nachbarn der EU, in Form von Entwicklungs- und Förderprojekten der Gemeinschaftsinitiativen Interreg bzw. Phare-CBC, von Tacis oder Ecos-Ouverture. Nationale Programme sind in den meisten Ländern noch im Status der Entwicklung, in einigen bestehen aber bereits relativ konsistente Förderinstrumente (Tschechische Republik: Unternehmen, Kulturlandschaft, Dorferneuerung; Ungarn: Dorferneuerung, Regionalprogramme; Slowenien: Dorf-erneuerung, um nur einige zu nennen).

Im großen und ganzen aber ist die „östliche“ Regionalentwicklung nach wie vor den Vorstellungen der Makroökonomie sowie der Agrar- und Marktordnungspolitik untergeordnet. Vorstellungen von den notwendigen organisatorischen und regionalpolitischen Strukturen, von konkreten Maßnahmen etwa in den Gemeinden oder gar in „anderen“ Regionen, von finanzpolitischen Erfordernissen und Grundlagen oder gar von der so wichtigen Koordination aller beteiligten Kompetenzbereiche - und wie diese zum Nutzen von entwicklungsbedürftigen Sachverhalten zusammenarbeiten müssen - sind jedoch sowohl sektoral als auch regional noch „ziemlich ungleich“ verteilt.

Die Bundesanstalt für Agrarwirtschaft ist bereits wiederholt und mit Nachdruck für die Notwendigkeit einer sachlich umfassenden

Entwicklungspolitik in ländlichen Räumen Osteuropas eingetreten. Freilich ist angesichts der mehr als knappen öffentlichen Haushalte und fehlender privater Investitionsmittel eine Entwicklungsinitiative „von unten“ einstweilen nicht mehr als eine Forderung, andererseits aber ist eine rein oder überwiegend sektoral ausgerichtete Agrarpolitik im ländlichen Osteuropa, dessen Agrarstruktur an allen Ecken und Enden mit schweren Mängeln und Mißständen zu kämpfen hat, viel zu wenig. Vor allem werden ohne Mittelbereitstellung für die Aufgaben der „neuen“ und allzu oft ja noch gar nicht funktionsfähigen Gemeinden, die in Mittelost- und Osteuropa als erste zu schlagkräftigen Investoren entwickelt werden müssen, die geradezu ungeheuren ländlichen Lebensprobleme in diesem Teil der Welt nicht zu lösen sein.

Was den Weg der Reformstaaten in Richtung einer planungs- und rechtspolitisch ausgereiften Regionalpolitik für den ländlichen Raum anbelangt, wurden seitens der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft einige Recherchen angestellt. Sie zeigen einen Status quo nationaler Orientierung an räumlichen Problemen in den ländlichen Räumen, wie er unausgewogener kaum sein kann.

#### *4.1. Einige Schlussfolgerungen mit dem Blick auf Osteuropa*

Eine Tatsache ist es, und die Diskussion darüber befindet sich auf dem Weg zu einem Konsens der Experten, daß „Ländliche Entwicklung“ in einem weiteren Kontext aufzufassen ist, als die Entwicklung der Landwirtschaft allein vorzusehen vermag. Ländliche Entwicklung muß neben dem Agrarsektor noch ein weites Spektrum von Aktivitäten umfassen, vor allem außerlandwirtschaftliche Tätigkeiten, ländlichen Tourismus, die Erhaltung von Naturressourcen, Energiewirtschaft und Versorgungstechnologien, kommunale Dienste, zivile Dienste und Katastrophenschutz. Tatsache ist aber auch, daß praktisch in allen Reformstaaten - von legislatischen Neuformulierungen abgesehen - wirklich umfassende und zeitgemäße Instrumente einer Regionalpolitik für ländliche Problemgebiete oder Programme dazu noch ausständig sind.

Die ländlichen Räume Ostmitteleuropas - und dazu gehören viele in unseren Nachbarländern - kämpfen im Unterschied zu hochindustrialisierten Ländern mit einer allgemeine Infrastrukturschwäche, mit riesiger, weitverbreiteter Arbeitslosigkeit, in manchen Gebieten auch mit Entvölkerung.

**Übersicht 4: Entwicklungsplanung für den Ländlichen Raum  
im Politischen System der Reformstaaten**

<b>Institutionen und Instrumente:</b>				
Bottom-up-Ansatz, basierend auf einer Hierarchie „institutionalisierter Verantwortung“				H(?)
Kooperation zentraler Stellen mit regionalen Körperschaften	SK	(PL) AL	CZ	SLO
Modifizierte („teilweise dezentralisierte“) Systeme	(RO) (R)	EE (CRO) (BH)	LV (LT)	
Bürokratischer Top-down-Ansatz, basierend auf zentralisierten Institutionen (oder: „Keine Priorität für ländliche Entwicklungspolitik“)	BG BLR UKR	(AZR) (ARM)		
	Zentralistisch und bürokratisch	Regionale Konzentration von Teilen anderer politischer Materien	Entwicklung des Ländlichen Raumes als Querschnittsmaterie	Entwicklung des Ländlichen Raumes als integrierte Politik mit dezentralisiertem Ansatz
Sachpolitisches Spektrum				
Quelle: Franz Greif, Rural Development Policies. An introductory lecture at the FAO conference in Warsaw, March 1997				

Trotz Restrukturierungserfolgen überwiegen oft sehr schwerfällige Wirtschaftseinheiten, viele überaus attraktive Kulturlandschaften sind von Umweltschäden gezeichnet, „kooperative Kleinteiligkeit“ der ländlichen Wirtschaft bleibt ein unerreichbares Wunschziel der Regionalpolitik; dies wird weiterhin der Fall sein, solange nicht regionalpolitische und administrative Mindestanforderungen erfüllt werden, sprich: solange es keine selbständigen, autonomen Gemeinden mit einer eigenen Budgetkompetenz gibt.

Ländliche Entwicklungspolitik sollte die Reformstaaten vor allem davor bewahren, unsere bzw. die regionalpolitischen Fehler der

westeuropäischen Industriestaaten zu wiederholen; es sollte zu keiner „passiven Sanierung“ kommen, die den Entwicklungsabstand zwischen den gegebenen regionalwirtschaftlichen Niveaus nirgendwo ernsthaft abbauen, sondern bestenfalls nur „äquidistant“ halten konnte.

Denn die urbanen Zentralräume und industriellen Entwicklungsregionen Mittel- und Osteuropas befinden sich selbst in einer enormen Strukturkrise, müssen Überkapazitäten an Arbeitsbevölkerung loswerden und sind daher weithin nur beschränkt aufnahmefähig, etwa als Arbeitsmarkt für viele Millionen von ungelernten Landarbeitern. Und wie lange die unbestreitbar bestehenden sozialen Spannungen in riesigen Landgebieten der Reformländer politisch noch beherrscht werden können, weiß eigentlich niemand.

Es gibt auch kein Allheilmittel etwa in Form einer „Einheitsentwicklungspolitik“ für Osteuropas Agrarräume, denn diese Regionen sind bei näherem Hinsehen außerordentlich vielgestaltig und verlangen eine individuelle Vorgangsweise, und die Ausarbeitung von räumlichen Entwicklungsvorschlägen und Programmen wird nicht zuletzt auch wegen zahlreicher Unwägbarkeiten statistischer, personeller und finanzieller Natur noch viel Zeit beanspruchen.

## **5. Zusammenfassende Thesen**

### ***5.1. Ländlicher Raum in Ost und West - heute jeweils anders geprägt***

Die gegenwärtige Situation im ländlichen Raum ist durch fünf unterschiedliche Einflußbereiche auf seine Gestalt und Entwicklung bestimmt:

- durch die entwicklungs- und planungspolitische Einflußnahme des Staates
- durch den Zustand der ländlichen Infrastruktur
- durch Folgen wirtschaftlicher „Regionalisierung“
- durch Umweltverschmutzung und den ökologischen Zustand der Landgebiete
- und durch ihre demographischen und sozialen Strukturen.

## **5.2. *Die Umgewichtung der Sozialfunktionen im Ländlichen Raum ist eine Tatsache***

Die seit alters her gültigen Sozialfunktionen, welche ein in Gemeinschaft lebendes menschliches Wesen „erfüllen“ muß, befinden sich in einem Prozeß der Umgewichtung. Das Ergebnis dieses Prozesses ist die zunehmende Betonung, Verstärkung und Ausweitung der materiellen Sozialfunktionen (Ansprüche an Wohnraum und Siedlungsqualität, Bedarfsdeckung und Reichtumsbildung, Mobilität ohne Frage nach ihren Kosten), und auf der anderen Seite eine Zurückdrängung oder Verkümmern der ideellen Sozialfunktionen (demographische Schrumpfungprozesse, Delegation der Sorge für die Nachkommen und ihre Aufzucht, immer weniger selbstverantwortliche Behauptung der eigenen (politischen) Geltung und die Zunahme passiven Kulturkonsums gegenüber der aktive Teilnahme am Kulturleben).

## **5.3. *Ein Konsens über die „richtige Entwicklung“ fehlt***

Eine Tatsache ist es, und die Diskussion darüber befindet sich auf dem Weg zu einem Konsens der Experten, daß „Ländliche Entwicklung“ in einem weiteren Kontext aufzufassen ist, als die „Ökonomisierung“ der Landwirtschaft allein vorzusehen vermag. Ländliche Entwicklung umfaßt neben dem Agrarsektor ein weites Spektrum von Aktivitäten, vor allem außerlandwirtschaftliche Tätigkeiten, ländlichen Tourismus, die Erhaltung von Naturressourcen, Energiewirtschaft und Versorgungstechnologien, kommunale Dienste, zivile Dienste und Katastrophenschutz. Tatsache ist aber auch, daß praktisch in allen Reformstaaten - von legislativen Neuformulierungen abgesehen - wirklich umfassende und zeitgemäße Instrumente einer Regionalpolitik für ländliche Problemgebiete oder Programme dazu noch ausständig sind.

Die ländlichen Räume Ostmitteleuropas - und dazu gehören viele in unseren Nachbarländern - kämpfen im Unterschied zu hochindustrialisierten Ländern mit einer allgemeinen Infrastrukturschwäche, mit riesiger, weitverbreiteter Arbeitslosigkeit, in manchen Gebieten auch mit Entvölkerung. Trotz Restrukturierungserfolgen überwiegen oft sehr schwerfällige Wirtschaftseinheiten, „kooperative Kleinteiligkeit“ der ländlichen Wirtschaft bleibt ein unerreichbares Wunschziel der Regionalpolitik, und viele überaus attraktive Kulturlandschaften sind von Umweltschäden gezeichnet.

Ländliche Entwicklungspolitik sollte die Reformstaaten vor allem davor bewahren, unsere bzw. die regionalpolitischen Fehler der westeuropäischen Industriestaaten zu wiederholen; es sollte zu keiner „passiven Sanierung“ kommen, die den Entwicklungsabstand zwischen den gegebenen regionalwirtschaftlichen Niveaus nicht ernsthaft abbauen, sondern bestenfalls nur „äquidistant“ halten kann.

Ausgleichswirkungen, die von Agglomerationen ausgehen, sind dagegen auch nur eingeschränkt zu erwarten. Denn die urbanen und industriellen Kernregionen Mittel- und Osteuropas befinden sich selbst in einer ungeheuren Strukturkrise, müssen Überkapazitäten an Arbeitsbevölkerung loswerden und sind daher weithin kaum aufnahmefähig, etwa als Arbeitsmarkt für viele Millionen von ungelerten Landarbeitern. Wie lange aber die unbestreitbar bestehenden sozialen Spannungen in riesigen Landgebieten der Reformländer politisch noch beherrscht werden können, ist ungewiß; dies sollte ein zusätzliches Motiv für eine konkrete Politik für den ländlichen Raum sein.

Es gibt ganz sicher kein Allheilmittel etwa in Form einer „Einheitsentwicklungspolitik“ für Europas Agrarräume, denn diese Regionen sind bei näherem Hinsehen außerordentlich vielgestaltig und verlangen eine individuelle Vorgangsweise, und die Ausarbeitung von räumlichen Entwicklungsvorschlägen und Programmen wird nicht zuletzt auch wegen zahlreicher Unwägbarkeiten statistischer, personeller und finanzieller Natur noch viel Zeit beanspruchen.

#### ***5.4. Die Notwendigkeit einer Entwicklungspolitik ist evident - insbesondere für den Ländlichen Raum im europäischen Osten***

Die Bundesanstalt für Agrarwirtschaft ist bereits wiederholt und mit Nachdruck für die Notwendigkeit einer sachlich umfassenden Entwicklungspolitik in Ländlichen Räumen Osteuropas eingetreten. Freilich ist angesichts der mehr als knappen öffentlichen Haushalte und fehlender privater Investitionsmittel eine Entwicklungsinitiative „von unten“ einstweilen nicht mehr als eine schwer erfüllbare Forderung, andererseits aber ist eine rein oder überwiegend sektoral ausgerichtete Agrarpolitik im ländlichen Osteuropa, dessen Agrarstruktur an allen Ecken und Enden mit schweren Mängeln und Mißständen zu kämpfen hat, viel zu wenig. Vor allem werden ohne Mittelbereitstellung für die Aufgaben der „neuen“ und allzu oft ja noch gar nicht funktionsfähigen Gemeinden, die in Mittelost- und Osteuropa schleunigst zu schlagkräftigen Investoren entwickelt werden müssen, die geradezu

ungeheuren ländlichen Lebensprobleme in diesem Teil der Welt nicht zu lösen sein.

## Literatur

- Akademie für Raumforschung und Landesplanung: Die Zukunft des ländlichen Raumes, 3 Bände der Forschungs- und Sitzungsberichte, erschienen bei Gebrüder Jänecke, Hannover: Band 66 (1971), Band 83 (1972), Band 106 (1976).
- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (1972): Vorschläge zur regionalen Strukturpolitik. Carl Ueberreuter Wien.
- Greif, F. (1997): Rural Development Policies. In: Agricultural reforms in the transition economies of Central and Eastern Europe. Report on the Meeting of Experts for FAO's Assistance in CEE and NIS Economies in Transition, Warsaw, March, pp. 35-46.
- Lanner, S. (1996): Der Stolz der Bauern. Die Entwicklung des Ländlichen Raumes - Gefahren und Chancen. Ibra & Molden Wien.
- OECD (1997): Agricultural Policies in Transition Economies - Monitoring and Evaluation 1997. Paris.
- Österreichischer Agrarverlag 1997 (Hrsg.): Österreichs Landwirtschaft im EU-Agrarsystem. AV-Fachbuch, erarbeitet von einem Autorenteam der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft. Klosterneuburg.