

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

# This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
<a href="http://ageconsearch.umn.edu">http://ageconsearch.umn.edu</a>
<a href="mailto:aesearch@umn.edu">aesearch@umn.edu</a>

Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.

# Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.



Kötter, H.: Anforderungen an Landwirtschaft und ländlichen Raum bei wachsender Bevölkerung – Überlegungen aus systemanalytischer Sicht. In: von Blanckenburg, P., de Haen, H.: Bevölkerungsentwicklung, Agrarstruktur und Ländlicher Raum. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 22, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1986), S. 299-310.

# ANFORDERUNGEN AN LANDWIRTSCHAFT UND LÄNDLICHEN RAUM

#### BEI WACHSENDER BEVÖLKERUNG

# ÜBERLEGUNGEN AUS SYSTEMANALYTISCHER SICHT

von

# Herbert KÖTTER, Bonn

# 1. Zur Verwendung des Systembegriffs

Grundlage der folgenden Ausführungen ist die für konkrete Fälle jeweils empirisch zu erhärtende Auffassung, daß die derzeitige Situation von ländlichen Regionen und Landwirtschaft in den Ländern der Dritten Welt nicht aus einzeln isolierbaren Faktoren heraus zu erklären ist, sondern als Resultante der Struktur und Funktion historisch gewachsener Gesellschaftssysteme anzusehen ist. Daraus ergibt sich logisch, daß langfristig wirksame Entwicklungsstrategien sich nicht in Einzelmaßnahmen erschöpfen können, sondern stets Systemzusammenhänge in ihr Kalkül einbeziehen müssen.

Die Frage, wie Systeme abzugrenzen sind, läßt sich nur im jeweiligen Problem- und Forschungszusammenhang entscheiden. Ländlicher Raum und Landwirtschaft sollen im Folgenden als Subsysteme nationaler Gesellschaften angesehen werden, die wiederum in eine "Systemumwelt", d.h. in transnationale und internationale Beziehungen eingebettet sind. Dieser Systembegriff postuliert grundsätzlich die Offenheit der Beziehungen zwischen Subsystem, nationalem System und Systemumwelt. Damit wird die Theorie der dualistischen Gesellschaft in ihrer einfachen Form in Frage gestellt. Wenn auch in den Entwicklungsländern die Existenz von "modernen" und "traditionalen" Sektoren durchaus festzustellen ist, so bedeutet das nicht, daß diese mehr oder minder voneinander isoliert sind. Die geschichtliche Entwicklung hat dazu geführt, daß die ursprüngliche Einheit traditionaler Gesellschaften mit ihrem relativen sozioökonomischen Gleichgewicht durch partielle Modernisierung aufgebrochen worden ist. Diese einseitige Entwicklung ist ein wesentlicher Grund für eine fortschreitende Pauperisierung des zahlenmäßig immer noch weit überwiegenden traditionalen Sektors. Diese Pauperisierung ist, wie heute wohl weitgehend anerkannt wird, mindestens eine Ursache eines Bevölkerungswachstums, welches dem Wirtschaftswachstum vorläufig noch weit vorauseilt. Dieser Wettkampf zwischen "Storch" und "Pflug" kann nur dann positiv im Sinne der offiziellen Entwicklungsziele, insbesondere der Reduzierung von Hunger und Unterbeschäftigung, entschieden werden, wenn Änderungen der Gesamtsysteme durchzusetzen sind.

Bei einer grundsätzlichen Darstellung der Problematik in der gebotenen Kürze lassen sich gewisse Generalisierungen nicht vermeiden. Sie kann natürlich der außerordentlich differenzierten Realität in der Dritten Welt nicht gerecht werden. Trotzdem dürfte der Versuch lohnen, einige Komplexe herauszuheben, die in bezug auf das gestellte Thema von allgemeiner Relevanz sind.

#### Ausgangslage und Perspektiven

Langfristige Bevölkerungsprognosen sind mit erheblichen Unsicherheiten belastet, weil zwischen Fortpflanzungsverhalten und sozioökonomischer Entwicklung Wechselwirkungen bestehen. Immerhin stimmen die großen Weltbevölkerungsprojektionen in folgenden Punkten weitgehend überein:

- Ein Anwachsen der Weltbevölkerung bis zum Jahre 2000 auf über 6 Mrd.
   Menschen ist unvermeidlich. Das bedeutet eine Vermehrung zwischen
   1980 und 2000 um rund 38 %.
- Über 90 % des Bevölkerungswachstums entfällt auf die Dritte Welt,
   d.h. im Jahre 2000 werden dort 80 % der Menschheit leben.
- Die Alterspyramide in diesen Ländern ist "jugendlastig". Unverhältnismäßig mehr junge Menschen werden auf den Arbeitsmarkt drängen und die ohnehin bestehenden Probleme der Unterbeschäftigung und der daraus resultierenden Armut verschärfen.
- Ceteris paribus ist mit einem Fortgang der Verstädterung zu rechnen. Dabei wird die Bedeutung der Landflucht für diese Prozesse mindestens relativ abnehmen, da die Selbstproduktion der städtischen Massen zunimmt (vql. HAUSER, 1983, S. 83/84).

#### 3. Historischer Erklärungsversuch

Es drängt sich in diesem Kontext die Frage auf, warum das Problem der Überbevölkerung im westlichen Kulturkreis, abgesehen von sporadischen Hungerkatastrophen, nicht die entscheidende Rolle gespielt hat, mit anderen Worten, warum die Prognosen von Malthus für Europa nicht eingetroffen sind. Zunächst einmal hat dabei eine Rolle gespielt, daß ein Ventil in Form der Auswanderung nach Übersee gegeben war. Wichtig ist aber auch, daß, wie MACKENROTH beschrieben hat, die bäuerlich-handwerkliche Gesellschaft des vorindustriellen Europas eine Art von Bevölkerunssplanung in Form von Heiratsbeschränkungen betrieben hat. Diese, wie MACKENROTH es nennt, "institutionelle Sterisilierung" verhinderte die für die heutigen Entwicklungsländer typische Selbstreproduktion der Armut (MACKENROTH, 1953, S. 415 ff.).

Aus systemanalytischer Sicht lassen sich die Unterschiede umfassender erklären mit einer Formel, die ich hier zunächst vereinfachend das "Theorem von der Verwerfung technologisch-gesellschaftlicher Revolutionen" nennen möchte. In Anlehnung an Gedankengänge von HAUSER sollen hier verkürzt diese unterschiedlichen Entwicklungslinien schematisch dargestellt und skizziert werden (vgl. HAUSER, 1983, S. 74-76).

Entscheidend dabei ist, daß im westlichen Kulturkreis die wichtigsten technisch-gesellschaftlichen Umwälzungen das Ergebnis endogener Entwicklungen waren, die sich trotz nicht unerheblicher Friktionen zeit- und systemadäquat vollzogen haben. In der Dritten Welt werden die Umwälzungen als exogene Elemente partiell und in einer dem dort vorliegenden sozioökonomischen System völlig unangepaßten Reihenfolge, wahrscheinlich wie HAUSER meint, der schlechtesten Reihenfolge übertragen. Die folgende Gegenüberstellung soll diese "Verwerfungen" stark vereinfacht demonstrieren:

## Westlicher Kulturkreis

Agrarrevolution
Industrierevolution
Medizinische Revolution
Bevölkerungsexplosion

## Nicht-westliche Kulturkreise

Medizinische Revolution Bevölkerungsexplosion Industrierevolution (?) Agrarrevolution (?) P. BAIROCH hat darauf hingewiesen, daß bereits um die Wende des 17. Jahrhunderts, also vor der Kohle-Dampf-Epoche und auch vor den Anfängen der Agrikulturchemie sich in weiten Teilen der Landwirtschaft Westeuropas ein Umbruch vollzogen hat, der zu erheblichen Produktionssteigerungen geführt hat. Er nennt vor allem die Eliminierung der Brache, die Einführung neuer Feldfruchtarten, Verbesserung traditioneller und Einführung neuer Geräte sowie den vermehrten Einsatz von Zuqtieren (BAIROCH, 1976, S. 304 ff.). Für das hier zur Debatte stehende Problem ist aber folgender Zusammenhang von Bedeutung. Diese relativ einfachen technischen Fortschritte hätten sich nicht durchsetzen und zu Produktionssteigerungen führen können, wenn sie nicht von Veränderungen politischer und institutioneller Art, der Änderung der Agrarverfassung und Änderungen der Organisationsformen, z.B. der Aufhebung des Flurzwanges, begleitet worden wären. Man kann also durchaus von einem technisch-gesellschaftlichen Umbruch im Bereich der Landwirtschaft sprechen, durch den Nahrungs-, Arbeitskräfte- und Kapitalbasis für die nachfolgende Industrierevolution geschaffen wurde, die dann wiederum weitere Modernisierungseffekte in der Landwirtschaft auslöste.

Die nur langsam einsetzende medizinische-hygienische Revolution leitete dann in der Tat auch in Europa eine Bevölkerungsvermehrung ein, die Malthus zu seiner pessimistischen Prognose veranlaßte. Die Katastrophe blieb jedoch weitgehend aus, weil agrarische Produktionssteigerungen das Nahrungspotential zügig vergrößerten und die industrielle Entwicklung Arbeitsplätze und Kaufkraft für Agrarprodukte schuf. Diese Entwicklung ist auch in Europa nicht überall gleichmäßig und mit erheblichen Friktionen verlaufen. Man denke an die Ungleichheit der Einkommensverteilung, die Pauperisierung, die Karl Marx zu seinen düsteren Prognosen über die Zukunft des Kapitalismus veranlaßte, aber auch an die Probleme der Landflucht. Längerfristig kam es jedoch zu Wohlstandswirkungen für eine breite Masse der Bevölkerung und damit zu einer Änderung des Fortpflanzungsverhaltens im Sinne der "Theorie der demographischen Transformation". Das heißt, Geburts- und Sterberaten pendelten sich auf einem relativ niedrigen Niveau ein. Der schrittweise Aufbau von nicht auf der Familie basierenden Formen der sozialen Sicherung wirkte in dieselbe Richtung.

Die oben schematisch skizzierte "Verwerfung der Revolutionen" in der

Dritten Welt ist weitgehend eine Folge exogener Einflüsse. Der Erfolg, den die westliche Medizin in diesen Gesellschaften mit der Senkung der Sterberate hatte, wurde nicht durch Senkung der Fertilität kompensiert. Die Folge war eine Bevölkerungsexplosion im wahrsten Sinne des Wortes.

"Hier wird die Tragik deutlich: Die Bevölkerungsexplosion fand statt, ohne daß zuvor eine landwirtschaftliche Revolution die Nahrungs- und Kapital- (bzw. Einkommens-) Basis geschaffen hätte, ohne daß eine industrielle Revolution nach früheuropäischem, arbeitsintensivem Muster Arbeitsplätze für Millionen und Abermillionen Menschen bereitgestellt hätte" (HAUSER, 1983, S. 75). Hier und nicht in der zweifellos real existierenden Ausbeutung liegt nach meiner Auffassung die Schuld oder besser gesagt die letztendlich dem eigenen Interesse widersprechende Kurzsichtigkeit der Kolonialmächte, aber auch der nachkolonialen Eliten. Die Bevölkerungsentwicklung muß als Funktion der Gesamtentwicklung angesehen werden. Natürlich ist hier ein Bündel von Faktoren wie etwa die offizielle Regierungspolitik, das Gesundheitswesen, das System der sozialen Werterhaltungen und Bewußtseins- und Informationsstand der Bevölkerung wirksam. Unbestritten ist aber wohl heute, daß erst eine Steigerung des Massenwohlstandes zu endogenen Reaktionen der Bevölkerung im Sinne einer Reduktion der Fruchtbarkeit führt.

Es läßt sich nicht leugnen, daß es in einer Reihe von Entwicklungsländern inzwischen zu einer nicht unbeträchtlichen Steigerung der Agrarproduktion gekommen ist. Davon hat jedoch, von Ausnahmen abgesehen, vorwiegend der "moderne" Sektor der Landwirtschaft profitiert. Die breite Masse der traditionellen Landwirtschaft ist von diesen Prozessen wenig oder sogar negativ berührt worden. Ein wirklicher technischqesellschaftlicher Umbruch im Agrarbereich hat nicht stattgefunden. Eine punktuelle Industrialisierung hat die Landflucht verstärkt, wobei eine eher negative Auslese zu einer Art "braindrain" in den ländlichen Gebieten geführt hat. Die Migranten haben in den Metropolen nur in unzureichendem Maße Arbeits- und Einkommensmöglichkeiten gefunden. Wachsende städtische Armut und Slumbildung sind die Folge. Die Massen der städtischen Armen widersetzen sich, wie neuere Ereignisse zeigen. mit Erfolg den Bemühungen einiger Regierungen zu einer mehr erzeugerorientierten Agrar-Markt- und Preispolitik zu kommen. Aus der bisherigen Analyse läßt sich – in bewußter Vereinfachung – folgender cirulus vitiosus ableiten. Vergessene bzw. unvollkommene Agrarrevolutionen sind ein wesentlicher Grund für das Anwachsen ländlicher, aber auch städtischer Armut. Die wachsenden Massen der Armen reagieren auf ihre Elendsituation nicht mit Einschränkung der Fertilität, sondern eher invers. Die Vernachlässigung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes ist eine, wenn nicht die Hauptursache der Bevölkerungsexplosion in der Dritten Welt.

#### 4. Die Schlüsselrolle der traditionellen Landwirtschaft

Es herrscht heute weitgehend Konsens darüber, daß die Reduzierung von Hunger und Unterernährung in der Welt aus humanitären und politischen Gründen höchste Priorität haben muß. Ebenso ist man sich darüber einig, daß man von diesem Ziel noch weit entfernt ist. Die Euphorie im Gefolge der sogenannten "Grünen Revolution" ist eher einem Pessimismus gewichen. Nach Schätzungen der FAO leiden gegenwärtig mehr als eine halbe Milliarde Menschen an Hunger, Unter- oder Fehlernährung (vgl. MATZKE, 1983, S. 34). Die Dimension des Problems wird deutlich, wie problematisch die Genauigkeit solcher Einschätzungen auch sein mag.

Die Ansichten darüber, wie das "Welternährungsproblem" zu lösen sei, gehen allerdings immer noch auseinander. Es ist ein auf den ersten Blick schwer zu durchschauendes Paradoxon, daß in den Industrieländern die landwirtschaftliche Überproduktion zum Hauptproblem der Agrarpolitik geworden ist, während in der Dritten Welt Hunger und Unterernährung aufs Ganze gesehen zunehmen. Es soll nicht grundsätzlich bestritten werden, daß unter bestimmten Umständen eine Umverteilung der Überschüsse, mit anderen Worten Nahrungsmittelhilfe, funktional sein kann. Es ist aber eine zentrale These dieses Papiers, daß eine Lösung des Ernährungsproblems nur durch drastische Steigerungen der Eigenproduktion, insbesondere durch eine viel weitergehende Aktivierung der traditionellen Landwirtschaft möglich ist.

Zwei Gründe, deren gegenseitige Interdependenz m.E. nicht immer klar genug gesehen wird, sprechen für diese Foderung. Zum einen liegen hier mindestens à la longue die größten Produktionspotentiale. Zum anderen aber führt die Vernachlässigung dieses Potentials an Arbeitskraft und natürlichen Ressourcen zur Reproduktion der Armut und damit zu weiterem Bevölkerungswachstum mit weitreichenden Konsequenzen nicht nur für die Entwicklungsnationen, sondern für die ganze Welt.

Angesichts des enormen Transfers an know-how und Kapital an die Entwicklungsländer muß es nachdenklich stimmen, warum wir uns von dem Ziel der Ernährungssicherung für die Dritte Welt eher entfernt haben. Die Erklärung sehe ich darin, daß es nicht gelungen ist, die notwendige "technisch-gesellschaftliche Umwälzung" im Agrarbereich einzuleiten, geschweige denn durchzuführen. Technologietransfer kann eben nur Breitenwirkung haben, wenn ein Minimum an politischen, sozio-kulturellen, ökonomischen und institutionellen Veränderungen eingeleitet wird.

Wenn man die Forderung aufstellt, daß eine so verstandene "Agrarrevolution" nachgeholt werden müsse, so muß man allerdings davon ausgehen, daß sie sich unter von den im vorindustriellen Europa vorliegenden unterschiedlichen regionalen, nationalen und internationalen Bedingungskonstellationen vollziehen muß, weil die oben skizzierte "Verwerfung" Fehlentwicklungen hervorgebracht hat, die schwer zu korrigieren sind.

# 5. Ziele der ländlichen Entwicklung

Im Sinne einer ausgewogenen Gesamtentwicklung geht es um die Realisierung des folgenden Zielbündels.

- Die Verbesserung der Versorgung mit Nahrungsmitteln, aber auch mit Energie und anderen agrarischen Rohstoffen durch Steigerung der landund forstwirtschaftlichen Produktion.
- Die Erzielung möglichst hoher Beschäftigungs- und Einkommenseffekte für die breite Masse der ländlichen Bevölkerung.
- Die langfristige Schonung der natürlichen Ressourcen.

Diese Ziele sind interdependent. Die Überbetonung eines Zieles würde auf die Dauer nicht zu einer selbsttragenden Entwicklung führen. Es kommt daher darauf an, Strategien zu entwickeln, mit denen dieses Zielbündel verwirklicht werden kann.

In Anlehnung an Otto MATZKE sollen hier zwei Dimensionen der Gesamtproblematik betrachtet werden:

- die Probleme des Bedarfs und der Kaufkraft,

- die Probleme der Produktion und Verteilung (vgl. MATZKE 1983, S. 29/35).

Es gehört zur Definition der Armut, daß der Bedarf die kaufkräftige Nachfrage übersteigt. Wenn auch davon ausgegangen werden kann, daß im Rahmen der Einkommensentwicklung eine Kaufkraftsteigerung erfolgt, so steht die Mehrzahl der Entwicklungsländer vor folgendem Dilemma. In einer Art sozialer Befriedigungsstrategie werden die Nahrungsmittelpreise auf so niedrigem Niveau fixiert, daß die Anreize für die Produzenten sehr gering sind. Die "peasants" werden auf diese Weise zur Landflucht veranlaßt und verstärken die Massen der städtischen Armen und damit den Druck auf die Regierungen, die Preise niedrig zu halten. Auf die Dauer wird man nicht um Erhöhung der Agrarpreise herumkommen, die allerdings durch Nachfragesubventionen (food stamps, fair price shops etc.) sozial abgefangen werden müßten (vgl. LACHMANN, 1985, S. 153 ff.).

Über die Notwendigkeit der Produktionssteigerung um durchschnittlich 3 - 4 % bis zum Jahre 2000 besteht Einmütigkeit. Über die Möglichkeit der Erschließung neuer Landpotentiale gehen die Ansichten auseinander. Nach Meinung von Experten liegen die größten Reserven in Lateinamerika und Afrika. Die Potentiale Asiens sind sehr begrenzt. Persönlich bin ich der Meinung, daß aus Kostengründen und ökologischen Gründen der Ertragssteigerung auf bereits kultivierten Flächen Vorrang gegeben werden sollte. In beiden Fällen ist dabei die empirisch fundierte Erkenntnis zu berücksichtigen, daß einzelne Ökosysteme die Grenze der Belastbarkeit erreicht haben oder sich dieser rapide nähern, wenn nicht an sich verfügbare adäquate Technologien angewandt und entsprechende institutionelle Regelungen getroffen werden (vgl. dazu Schriftenreihe der DEUTSCHEN STIFTUNG FÜR INTERNATIONALE ENTWICKLUNG, Ländliche Entwicklung und Ressourcenschonung - Herausforderung oder Widerspruch, 1984, passim). Die Bedeutung der land- und forstwirtschaftlichen Produktion für die Energieversorgung wird häufig unterschätzt. Dabei lassen sich gerade an diesem Beispiel systembedingte Interdependenzen aufzeigen. Knappheit an Brennstoffen führt in dem sogenannten "Fuel-wood-circle" in seminariden Zonen durch Übernutzung zu irreversiblen ökologischen Schäden. Vorhandene Grundstoffe aus der Produktion werden gar nicht oder unzureichend genutzt, obwohl mit relativ simplen Techniken Energie erzeugt und gespart werden könnte.

Eine Aktivierung des an sich vorhandenen Produktionspotentials wird weitgehend davon abhängen, wie weit durch administrative und institutionelle Veränderungen die eigentlichen Produzenten zu erhöhten Produktionsanstrengungen motiviert werden. Es geht um Agrarreform im weitesten Sinne. Die einzelnen Aspekte von Agrarreformen zu erörtern, würde in diesem Kontext zu weit führen. Es gibt auch kein allgemein gültiges Rezept dafür. Vielleicht kann man dennoch folgende Prinzipien etablieren:

- Agrarreformen sollten grundsätzlich auf verstärkte "Incentives" für und stärkere Eigenverantwortung der "tillers" abgestellt sein. Z.B. kann schon eine Verbesserung des Pachtwesens gute Erfolge zeitigen.
- Agrarreformen müssen stets zwei Aspekte, Bodenbesitzreform und Bodenbewirtschaftungsreform, integrieren.
- Agrarreformen haben Prozeßcharakter, Agrarverfassungen und Produktionssysteme sollten so gestaltet werden, daß sie der weiteren Entwicklung ohne allzu große Friktionen zu folgen vermögen.

Bei hohem Bevölkerungsdruck auf das Land liegen die kritischen Punkte für den Erfolg einer Agrarreform außerhalb der Landwirtschaft, nämlich in der Bereitstellung von nichtlandwirtschaftlichen Arbeits- und Einkommensmöglichkeiten.

# 6. Anforderungen an die Entwicklungen ländlicher Räume

Eine Strategie zur Entwicklung ländlicher Räume sollte davon ausgehen, daß diese Subsysteme im nationalen System und in der internationalen Systemumwelt darstellen. Die Kernfrage ist dabei zunächst, welche Tragfähigkeit das Subsystem als solches entwickeln kann. Da die Pufferfunktion der Landwirtschaft mit steigendem Bevölkerungsdruck und steigenden Einkommensansprüchen geringer wird, ist, wie oben dargelegt, die Schaffung nichtlandwirtschaftlicher Arbeitsplätze verschiedener Qualifikationsstufen in der Region selbst eine Notwendigkeit. Hierfür kommen in erster Linie arbeitsintensive Kleinindustrien, die für begrenzte Märkte produzieren können, sowie rohstofforientierte Agrarindustrien in Frage (Forschungsbericht des BUNDESMINISTERIUMS FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT, Bd. 36, 1982, S. 294). Aus dieser Forderung ergibt sich.

daß die Kontroverse "food crops versus cash crops" dann gegenstandslos ist, wenn sichergestellt wird, daß die Gewinne aus Produktion und Transformation zum überwiegenden Teil der Landbevölkerung zufließen. Auch die Möglichkeiten des informellen Sektors im ländlichen Bereich sollte nicht unterschätzt werden. In aller Regel muß die Landwirtschaft die Basis eines solchen Prozesses der strukturellen Differenzierung und der funktionalen Integration auf sektoraler und regionaler Ebene bilden.

Hier werden in mehrfacher Hinsicht Systemzusammenhänge sichtbar. Nur eine entsprechende Differenzierung und Spezialisierung erhöht die Tragfähigkeit solcher Räume so, daß eine adäquate Infrastruktur rentabel wird. Eine effiziente Infrastruktur erhöht vice versa die ökonomische und soziale Tragfähigkeit. Es wird hier von sozialer Tragfähigkeit gesprochen, weil Untersuchungen gezeigt haben, daß nicht nur das Einkommensgefälle zwischen Stadt und Land, sondern auch das gerade für aktive Kräfte oft trostlose "Ambiente" auslösender Faktor der Landflucht ist. Infrastruktur läßt sich aber nicht beliebig streuen. Der Wissenschaftliche Beirat beim BMZ plädiert daher dafür, durch die Errichtung sekundärer Zentren Agglomerationsvorteile zu schaffen und durch Schaffung interner Kreisläufe Gegengewichte zu den Metropolen zu bilden. Das könnte zu einer Umlenkung der Migrationsströme mit für Metropolen und Hinterland gleichermaßen positiven Wirkungen führen. (vql. Forschungsbericht des BMZ, Bd. 36, 1982, S. 294). Allerdings bedarf es dazu einer Politik aus einem Guß. Natürlich kann keine Regierung an dem Problem der metropolitanen Armut vorbeigehen. Es sollten dort aber im Prinzip nur solche Maßnahmen ergriffen werden, die keine weitere Landflucht induzieren. Wenn auch oben für die bevorzugte Schaffung regionsinterner Wirtschaftskreisläufe plädiert wurde, darf dennoch nicht übersehen werden, daß die ländliche Region Teil des nationalen und direkt oder indirekt des internationalen Systems bildet. Infolgedessen hat das Prinzip der strukturellen Differenzierung und funktionalen Integration auch für eine nationalstaatliche Regionalpolitik Bedeutung, wenn man davon ausgeht, daß verschiedene Regionen zur Gesamtentwicklung gemäß ihrer speziellen Möglichkeiten beitragen sollen und daß eine tragbare Balance zwischen privilegierten und weniger privilegierten Regionen hergestellt werden soll, was u.U. auch die Entscheidung für eine Art passiver Sanierung einschließen kann.

# 7. Bemerkungen zur Strategie

Die Entwicklung eines geschlossenen Strategiekonzeptes ist nicht beabsichtigt und wegen der Unterschiedlichkeit der Verhältnisse in der Dritten Welt auch gar nicht möglich. Im Folgenden werden daher nur einige Elemente aufgeführt, die wohl in jedem Falle in strategische Überlegungen einfließen müssen:

- die Tatsache, daß ländliche Unterentwicklung durch die Reproduktion der Armut eine der Hauptursachen der Bevölkerungsexplosion ist;
- die Notwendigkeit einer dezidierten Abkehr von "urban and industrial bias":
- die Notwendigkeit, eine erzeugerorientierte Preispolitik mit Konsumsubventionen für die städtischen Armen zu verbinden;
- das Erfordernis, technische und politisch-institutionelle Innovationen zu verknüpfen;
- das Erfordernis, Produktionssteigerungen und ökologische Überlegungen in Einklang zu bringen;
- die Tatsache, daß die landwirtschaftliche Produktion in vielen Regionen vorzugsweise in der Hand der Frauen liegt;
- das Erfordernis, ländliche Entwicklung nach den Prinzipien der strukturellen Differenzierung und funktionalen Integration zu orientieren.

Diese Elemente haben im konkreten Falle natürlich je verschiedenes Gewicht. In jedem Falle aber gilt, daß eine nachhaltige Entwicklung nur erreicht werden wird, wenn die Marginalgruppen in partizipatorischer Form in das System integriert werden, was nur um den Preis von Änderungen im nationalen und internationalen System zu erreichen ist.

# LITERATURVERZEICHNIS

- BAIROCH, P., Die Landwirtschaft und die Industrielle Revolution 1700 - 1914. In: Cipolla, C.M. und K. Borchardt (Hrsg.), Die Industrielle Revolution. Europäische Wirtschaftsgeschichte, Bd. 3, Stuttgart 1976.
- 2. BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT, Forschungsberichte des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit: Herausforderungen für die Entwicklungspolitik in den achtziger Jahren. Bd. 36, Köln 1982.
- DEUTSCHE STIFTUNG FÜR INTERNATIONALE ENTWICKLUNG, Schriftenreihe der Deutschen Stiftung für Internationale Entwicklung: Ländliche Entwicklung und Ressourcenschonung – Herausforderung oder Widerspruch? Baden-Baden 1984.
- HAUSER, J.A., Bevölkerungswachstum in Industrie- und Entwicklungsländern - heute. In: Ehlers, E. (Hrsg.), Ernährung und Gesellschaft. Marburger Forum Philippinum. Frankfurt 1983.
- 5. LACHMANN, W., Effizienz versus Sozialpolitik Wirtschaftstheoretische Grundlagen einer armutsorientierten Agrarpreispolitik und empirische Ergebnisse am Beispiel des "Food Stamp Scheme" von Sri Lanka. In: Erzeugerorientierte Markt- und Preispolitik in den ärmsten Entwicklungsländern. Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung. Zentralstelle für Ernährung und Landwirtschaft. Feldafing 1981.
- MACKENROTH, G., Bevölkerungslehre, Theorie, Soziologie und Statistik der Bevölkerung. Berlin 1953.
- MATZKE, O., Weltbevölkerung und Welternährung. In: Ehlers, E. (Hrsg.), Ernährung und Gesellschaft. Marburger Forum Philippinum. Frankfurt 1983.