



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

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
<http://ageconsearch.umn.edu>
aesearch@umn.edu

*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.*

von Böventer, E.: Infrastruktur und Regionalpolitik als Instrument zur Förderung des landwirtschaftlichen Anpassungsprozesses. In: Schmitt, G.: Mobilität der landwirtschaftlichen Produktionsfaktoren und regionale Wirtschaftspolitik. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 9, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1972), S. 481-490.

INFRASTRUKTUR UND REGIONALPOLITIK ALS INSTRUMENTE ZUR FÖRDERUNG DES LANDWIRTSCHAFTLICHEN ANPASSUNGSPROZESSES

von

Edwin von Böventer 1)

1	Einleitung	481
2	Betriebsgröße und innerbetriebliche Spezialisierung	482
3	Dorfgröße und Aussiedlungspolitik	484
4	Struktur des ländlichen Raumes	485
4.1	Kleine Dörfer	486
4.2	Mittelpunktsorte, Zentralgemeinden	486
4.3	Kleinstädte bzw. Kreisstädte	487
5	Die Ausbildungspolitik auf dem Lande	488
6	Schlußbemerkungen	489

1 Einleitung

Die folgende Abhandlung über landwirtschaftliche Anpassungsprozesse und die Möglichkeiten ihrer Förderung geht aus von der in der Landwirtschaft beobachteten allgemeinen Entwicklung der Technologie und der Marktbedingungen. Die dadurch hervorgerufenen strukturellen Veränderungen im ländlichen Raum werden nicht mit speziellem agrarwissenschaftlichem Instrumentarium analysiert, sondern mit allgemeinen wirtschaftstheoretischen und insbesondere regionaltheoretischen Instrumenten.

Die Regionalstruktur der Landwirtschaft kann in ihren interregionalen Zusammenhängen sowie in ihren intraregionalen Aspekten gesehen werden. Die interregionalen Zusammenhänge können unter drei Aspekten gesehen werden: denen

- der interregionalen Spezialisierung,
- der interregionalen Differenzierung in den Produktionsmethoden und
- der interregionalen Faktorbewegungen.

Hierzu kann generell nur ausgesagt werden, daß mit der Vergrößerung der Mobilität der Güter

1) Unter Mitarbeit von JOHANNES HAMPE, VOLKER RUSSIG und GERHARD LIPPERT.

- bei boden- und klimaabhängigen Produktionsmethoden die Anpassung an die Naturgegebenheiten größer und damit auch die Spezialisierung stärker wird und
- bei anderen Produkten die Nachfrage - bzw. Marktbedingungen und die Arbeitsmarktverhältnisse an Bedeutung gewinnen,

und daß in beiden Fällen mit der wirtschaftlichen Entwicklung die Tendenz zu Großbetrieben, und zwar besonders im zweiten Fall, zunimmt: Das ist bekannt. Hier ist nur festzuhalten, daß aus dieser zunehmenden Spezialisierung und Differenzierung keine weitergehenden allgemeinen quantitativen Schlußfolgerungen für die Regionalstruktur- und die Infrastrukturpolitik gezogen werden können - das heißt, soweit es sich um interregionale Aspekte handelt.

In dieser Abhandlung geht es deshalb in erster Linie um die Konsequenzen der wirtschaftlichen Entwicklung, die sich in systematischen Veränderungen der intraregionalen Zusammenhänge, der Struktur innerhalb einzelner Regionen niedergeschlagen und damit eine Antwort in Form wirtschaftspolitischer und anderer Maßnahmen erfordern. Diese Konsequenzen für die Raumstruktur schlagen sich nieder in veränderten Werten für

- die optimale Betriebsgröße,
- die optimale Siedlungsgröße sowie
- die optimale Infrastrukturpolitik.

Im folgenden sollen die Konsequenzen für die optimale Betriebsgröße und die Siedlungsstruktur in den Abschnitten "Betriebsgröße und innerbetriebliche Spezialisierung" (Abschnitt 1) sowie "Dorfgröße und Aussiedlungspolitik" (Abschnitt 2) kurz abgehandelt werden. Die Konsequenzen für die "Struktur des ländlichen Raumes" und die Infrastrukturpolitik werden in Abschnitt 4 gezogen. In Abschnitt 5 werden einige Aspekte der "Ausbildungspolitik auf dem Lande" und der Mobilitätspolitik detaillierter behandelt.

2 Betriebsgröße und innerbetriebliche Spezialisierung

Im Zuge der wirtschaftlichen Entwicklung sind mit dem erhöhten Kapitaleinsatz die Mindestwerte für eine rentable Betriebsgröße beträchtlich angestiegen, und es werden in der Landwirtschaft weit mehr besondere Fähigkeiten verlangt als je zuvor. Hieraus sind jedoch bisher viel zu wenig Konsequenzen gezogen worden - zum Nachteil der Betroffenen.

Eine Vergrößerung der bewirtschafteten Flächen je Betrieb bei Beibehaltung des Prinzips völlig unabhängig wirtschaftender Familienbetriebe genügt nicht. Denn innerhalb dieser Familienbetriebe muß dieselbe Person Pflanzenbau- und Tierzuchtkenntnisse, umfangreiche technische Fähigkeiten und betriebswirtschaftliche Kenntnisse besitzen und all dies richtig anwenden können. Dabei besteht der größte Teil der tatsächlich ausgeführten Arbeiten in mechanischer körperlicher Schwerarbeit. Vorteile der Arbeitsteilung und Spezialisierung können kaum wahrgenommen werden.

Wenn also in einem Beruf so viele verschiedene Fähigkeiten und Erfahrungen benötigt, und trotzdem aber echte Entscheidungen aufgrund dieser Fähigkeiten nur so selten erfordert werden, weil der größte Teil der Arbeit aus lediglich mechanischer Ausführung besteht, dann gibt es nur zwei mögliche Konsequenzen:

- entweder die Unterbeschäftigung wertvoller Fähigkeiten und damit nach allen volkswirtschaftlichen Gesetzen auch eine Unterbezahlung dieser Fähigkeiten
- oder eine qualitative Unterbesetzung dieser Tätigkeiten und eine Überforderung der Einzelnen und damit auch eine niedrige Entlohnung, allerdings in diesem Falle wegen fehlender Qualifikationen der Beschäftigten.

Die Wirklichkeit liegt, wie meistens, zwischen diesen Extremen, für beide jedoch gilt, daß die Einkommen niedrig sind.

Wegen der Unteilbarkeit der meisten Maschinenaggregate können in reinen Familienbetrieben auch viele landwirtschaftliche Kapitalgüter nicht optimal eingesetzt werden. Dies wirkt in Richtung auf einen für die jeweilige Betriebsgröße zu hohen Besatz an bestimmten Maschinenaggregaten und damit zu einer überhöhten Kapitalbindung, ohne daß gleichzeitig die Möglichkeiten der modernen Agrartechnik voll ausgeschöpft werden. Es erhöht lediglich die Verschuldung und vermindert zusätzlich das verfügbare Einkommen. Die schlechte Lage der westdeutschen Landwirtschaft ist zum Teil ein Spiegelbild des Überbesatzes an bestimmten Maschinen.

Innerhalb von Familienbetrieben bestehen - unabhängig vom erzielbaren Einkommen - notwendigerweise keine Aufstiegschancen, im Gegensatz zur Situation in fast allen anderen Berufen. Abgesehen davon werden die Möglichkeiten, das eigene Leben wirklich zu gestalten und die verfügbaren Einkommen zu erhöhen, durchweg als gering angesehen. Für Frauen ist das Leben als Bäuerin seit Jahrzehnten immer weniger attraktiv geworden - deshalb die bekannten Heiratschwierigkeiten für junge Bauern.

In den Organisationsformen unabhängiger Familienbetriebe besteht fast keine Unsicherheit über die Zukunft: man hat die Sicherheit, daß es insgesamt gesehen langsam weiter bergab geht - ohne die Gefahr irgendeiner plötzlichen Verschlechterung, wie man sie in fast allen anderen selbständigen Berufen nicht ausschließen kann, und genauso auch ohne irgendwelche Möglichkeiten einer schnellen Bewegung nach oben: diese Gefahren und Chancen bestehen nur beim Überwechseln in andere Berufe.

Natürlich gibt es bei uns nicht nur unabhängige Familienbetriebe: deren Zahl nimmt ab und deren Zusammenarbeit nimmt fortlaufend zu. Es ist aber mehr als das nötig:

- die Familienbetriebs-Ideologie muß abgebaut werden.
- Formen der Kooperation zwischen Betrieben und Möglichkeiten der Schaffung von größeren Betrieben müssen systematisch gefördert werden.
- Das Ausbildungssystem auf dem Lande muß auch auf die Erfordernisse der Landwirtschaft stärker eingehen.
- Institutionelle Gegebenheiten und Infrastrukturplanung und die gesamte Regionalpolitik müssen den Bedürfnissen der Menschen auf dem Lande stärker angepaßt werden.

Eine Vergrößerung der Möglichkeiten der Spezialisierung und Arbeitsteilung kann auf unterschiedliche Weise geschehen. In jedem Fall müssen solche Bestrebungen stärker gefördert werden als bisher, ob es sich

- um eine mehr lose, informelle aber doch konkrete Art der Zusammenarbeit von Betrieben,
- um genossenschaftliche Formen der Kooperation oder
- um eine Teilintegration von bestehenden Betrieben handelt.

Eine weitere Art der Vergrößerung eines Betriebes würde darin bestehen, daß weniger qualifizierte und bisher selbständige Landwirte für einen Teil ihrer Arbeitszeit oder aber ganz in einem Lohnarbeitsverhältnis bei einem anderen Landwirt beschäftigt werden, daß diese Landwirte aber auf ihrem eigenen Hof noch einen Teil ihrer Selbständigkeit wahren, indem sie auch in eigener Regie noch einiges produzieren. Auch solche Formen sind nicht neu; sie hat es früher schon gegeben.

Man sollte bedenken: Arbeitsteilung und Spezialisierung erfordern größere Einheiten als Familienbetriebe. Aufstiegsmöglichkeiten und die Erlangung einer größeren Verantwortung gibt es notwendigerweise nur dann, wenn andere, weniger fähige Landwirte auf einen Teil ihrer Entscheidungsbefugnisse verzichten.

Die Frage nach der optimalen Betriebsgröße in der Landwirtschaft ist somit in erster Linie die Frage nach den Möglichkeiten, eine gewisse minimale Spezialisierung und Arbeitsteilung zu ermöglichen und so die optimale Ausnutzung der Fähigkeiten der einzelnen Landwirte zu gewähr-

leisten. Dabei spielen die Arten der Zusammenarbeit mit anderen Landwirten eine Rolle, wie auch die Möglichkeiten der Beschäftigung von Landwirten in anderen Sektoren und von Nicht-Landwirten in der Landwirtschaft. Hierauf wird bei der Diskussion des Bildungssystems noch eingegangen werden.

3 Dorfgröße und Aussiedlungspolitik

Aus der wirtschaftlichen und technologischen Entwicklung folgt die Notwendigkeit verstärkter Zusammenarbeit zwischen den Einzelnen, und dies wiederum hat Konsequenzen für die Ausbildungs-, die Mobilitäts- und die Infrastrukturpolitik, die unten zu behandeln sind. Schon die Notwendigkeit verstärkter Zusammenarbeit zwischen einzelnen Landwirten widerspricht einer Politik der Aussiedlung und damit der räumlichen Trennung von Einzelhöfen mit Familienbetriebsgröße.

Generell ist aber zum Problem der Dorfgröße zunächst folgendes zu bemerken:

Die optimale Größe ländlicher Siedlungen oder der optimale Grad der räumlichen Konzentration von landwirtschaftlichen Betrieben ist abhängig von der Bedeutung, die die Wege zu den Feldern im Vergleich zu der Gesamtzahl der Wege zu anderen Wirtschaftseinheiten, zu öffentlichen Einrichtungen und zu Nachbarn (soziale Kontakte) besitzen. Die wesentlichen Faktoren sind die Häufigkeiten und die Zeitaufwände beziehungsweise die Kosten solcher Wege.

Je mehr Land der einzelne Betrieb bewirtschaftet, je höher die betriebsinternen Transportaufwände sind und je geringer die Zahl der Kontakte mit der Außenwelt ist, desto kleiner ist die optimale Dorf- oder Siedlungsgröße. Im Extremfall sind gleichmäßig in der Fläche verteilte Einzelhöfe die beste Anordnung der Höfe, denn so können aufwendige Wege zu den Feldern verkürzt werden. Überspitzt formuliert: wenn auf den Feldern nur mit Ochsen oder Kühen als Zugtieren gewirtschaftet wird und die Betriebe weitgehend autark sind, dann ist sogar eine Aussiedlung aus bestehenden Dörfern angezeigt.

Eine Aussiedlung aus dichten Dörfern ist unter den heutigen Bedingungen nur dort gerechtfertigt, wo aus Platzmangel in der Enge bestehender Dörfer eine Modernisierung der Höfe (technisch oder wirtschaftlich) unmöglich ist. Hieraus folgt aber noch nicht, daß dann der beste Standort mitten in der Feldmark und nicht am Dorfrand liegt.

Eine möglichst große räumliche Streuung der landwirtschaftlichen Betriebe folgt dann nicht als optimale Anordnung, wenn

- die Wege zu den Feldern auch über größere Entfernungen mit Zugmaschinen oder Autos in relativ kurzer Zeit zurückgelegt werden können,
- insgesamt mehr Wege zu anderen Wirtschaftseinheiten zurückgelegt werden: zu Handwerkern und Reparaturwerkstätten, zu öffentlichen Einrichtungen und für Einkaufszwecke des Betriebes und der Familie und
- auf persönliche Kontakte mit anderen Familien Wert gelegt wird, über die Nachbarschaftshilfe hinaus, und zwar auch auf "zufällige" Kontakte, für die man nicht eigens in den Wagen steigen muß.

In solchen Situationen - und das gilt bei uns schon wegen der Motorisierung und der Verminderung des Zeitaufwands für die Fahrten zu den Feldern - widerspricht eine Politik der Einzelhöfe und der Neu-Aussiedlung ganz klar sowohl der Wirtschaftlichkeit als auch den sozialen Interessen der Landbevölkerung. Auch die Aussiedlungsideologie muß deshalb über Bord geworfen werden - wo dies noch nicht geschehen ist. Sie wurde schon in den fünfziger Jahren durch die Entwicklung überholt.

Die optimale Dorfgröße wird deshalb weniger von den Wegen zu den Feldern bestimmt als davon,

inwieweit in den einzelnen Orten private und öffentliche Dienstleistungen angeboten werden können und wie gut die Anbindung an ein Mittelzentrum ist.

4 Struktur des ländlichen Raumes

Das Problem der Schaffung einer optimalen Struktur des ländlichen Raumes bezieht sich auf

- die optimale Betriebs- und Siedlungsform für die Landwirtschaft,
- die optimale Durchdringung des ländlichen Raumes mit Industriebetrieben,
- die optimale Versorgung mit tertiären Einrichtungen und dabei
- die optimale Organisation der Verwaltung.

Die im sekundären und tertiären Sektor vorhandene Tendenz zur Konzentration führt - zusammen mit dem Rückgang der Zahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft - zu einer tendenziellen Entleerung der ländlichen Räume und zu einer Unterversorgung mit zentralen Gütern. Die "natürliche" Entwicklung besteht häufig in dem, was man als passive Sanierung bezeichnet: Die Bevölkerung wandert ab und sucht in Ballungsgebieten neue Beschäftigungsmöglichkeiten.

Dem steht die Politik einer aktiven Sanierung gegenüber, bei der versucht wird, Arbeitsplätze in den weniger dicht besiedelten Gebieten zu erhalten oder neu zu schaffen und eine weitgehende Entleerung zu verhindern. Um solche Maßnahmen geht es im folgenden. Es sollen somit Fälle diskutiert werden, die nicht dadurch gekennzeichnet sind, daß

- eine fortlaufende Entleerung des ländlichen Raumes bewußt hingenommen wird, bei der selbst die Landwirtschaft in dem betreffenden Gebiet (weitgehend) zum Erliegen kommt, oder daß
- der Raum stark industrialisiert oder fremdenverkehrsorientiert ist, die Landwirtschaft relativ stark an Bedeutung verliert und die Raumstruktur immer mehr durch das Wachstum der anderen Sektoren bestimmt wird.

Die Frage, in welchen Landesteilen eine aktive Sanierung angestrebt werden sollte und inwieweit man sich auch auf eine passive Sanierung einstellen muß, wird erst unten diskutiert werden. Denn vorher ist es nötig, die Implikationen einer aktiven Sanierung darzustellen: eine passive Sanierung ist in dem Umfange zwangsläufig, in dem die Bedingungen für eine aktive Sanierung nicht erfüllt werden können.

Die folgenden Betrachtungen konzentrieren sich somit auf stark landwirtschaftlich ausgerichtete Gebiete, deren Wirtschaftskraft gestärkt und deren Entleerung verhindert werden soll. Die Frage ist die nach der Infrastrukturpolitik im weitesten Sinne des Wortes, die den Bedürfnissen der Landwirtschaft gerecht wird und die den Anforderungen der anderen Sektoren entspricht. Somit geht es darum, was für eine Art von "Hierarchie" für Verwaltung und tertiären Sektor angestrebt werden sollte, und wo Industriebetriebe gefördert werden sollten.

Bei allen diesen Überlegungen ist der wichtigste Punkt der folgende: Sobald man sich in bezug auf eine bestimmte Aktivität (Industrie, Dienstleistungen) für die Förderung eines bestimmten Größentyps von Orten oder Gemeinden entscheidet, trifft man notwendigerweise gleichzeitig eine Entscheidung gegen dessen Konkurrenten, und die sind im allgemeinen die nächstgrößeren und/oder die nächstkleineren Gemeinden. Die Förderung zu kleiner Einheiten, die nicht lebensfähig sind, ist deshalb häufig im Endeffekt eine Unterstützung für ganz große Einheiten. Dies gilt für Ortsgrößen wie auch für Betriebsgrößen, da mit der Unterstützung für die Kleinen die Mittleren relativ geschwächt werden und die Großen damit auf Kosten der Mittleren an Boden gewinnen können. Bei all dem sind natürlich keine schematischen Ableitungen möglich, und solche Aussagen sind im Detail beziehungsweise von Fall zu Fall verschieden.

Im folgenden sollen - lediglich zum Zwecke der darstellerischen Vereinfachung und nicht als Zwangsjacke für die Realität - drei Typen von Orten im ländlichen Raum betrachtet werden:

- Weiler und kleine Dörfer

- größere Dörfer oder Mittelpunktsorte und
- Kleinstädte bzw. Kreisstädte.

Der wertgeladene Begriff "Zentraler Ort" wird bewußt vermieden, weil sich daran meist auch schon Vorstellungen über dessen Größe knüpfen. Über die Größe wird gleich zu sprechen sein.

Zunächst ist in Anwendung der Überlegungen des vorletzten Absatzes auf diese Dreiteilung der Orte folgende Verallgemeinerung möglich:

- eine starke Förderung ganz kleiner Dörfer schädigt die Mittelpunktsorte und wirkt sich damit zugunsten der Kreisstädte aus, weil mit der verminderten Nachfrage aus den kleinen Dörfern auch das Angebot der Mittelpunktsorte reduziert wird, damit wiederum deren Attraktivität abnimmt und deshalb eher die Kleinstädte aufgesucht beziehungsweise als Standorte gewählt werden,
- entsprechend geht eine starke Förderung von Mittelpunktsorten zu Lasten der Kleinstädte und fördert damit die Entwicklung der größeren Städte.

Wenn zur Erhaltung der Lebensfähigkeit des ländlichen Raumes bestimmte Aktivitäten gefördert werden sollen, dann müssen die geförderten Einheiten jeweils groß genug gewählt werden. Wenn deshalb zum Beispiel Industrieansiedlungen in kleineren Orten gefördert werden, muß man darauf achten, daß dies - unter anderem wegen der Interdependenz der Arbeitsmärkte - nicht zu Lasten der Entwicklungsmöglichkeiten von sonst lebensfähigen industriellen Klein- oder Mittelstädten geht. Dadurch kann das ganze Gebiet in Mitleidenschaft gezogen werden: wenn von der resultierenden Schwäche der Klein- und Mittelstädte schließlich die Großstädte oder andere Gebiete profitieren, kann sich dies zum Nachteil auch gerade jener Orte auswirken, die dadurch begünstigt werden sollten.

Notwendig ist deshalb eine Politik der dezentralen Mindestkonzentration, bei der die Untergrenzen von den Bedingungen der einzelnen Aktivitäten abhängen. Diese Überlegungen sind für verschiedene Aktivitäten auf verschiedene Ortstypen anzuwenden.

4.1 Kleine Dörfer

Aus den erwähnten Interdependenzen folgt, daß für kleine Dörfer an sich jede Art von Wachstumspolitik verfehlt ist. Alle Dörfer können nur vom Wachstum der gesamten Region und ihrer größeren Zentren getragen werden. Nur wo diese Zentren Wachstumschancen besitzen, können auch kleine Dörfer gedeihen. Solche Dörfer wachsen vor allem dann, wenn sie entweder Auspendlern günstige beziehungsweise landschaftlich reizvolle Wohngelegenheiten oder aber Urlaubern und Wochenendausflüglern Erholung bieten. Ansonsten findet man in solchen Dörfern allenfalls Geschäfte für den täglichen Bedarf: davon sollte man ausgehen.

4.2 Mittelpunktsorte, Zentralgemeinden

Die nächste Ebene in der obigen Aufzählung bilden Mittelpunktsorte, die zusammen mit umliegenden kleineren Dörfern eine Zentralgemeinde bilden. Für diese Orte selbst sollte eine Bevölkerungszahl von mindestens 2 - 3 000 Einwohnern angestrebt werden, die gesamte Gemeinde sollte entsprechend mehr Einwohner haben. Diese Gemeinden bieten noch überschaubare soziale Kontakte, andererseits haben sie aber schon einen gewissen Grad an Zentralität.

Als Zielvorstellung für den Grad der Zentralität sollte für diese Orte folgendes zugrundegelegt werden: Sie sollten

- erstens eine hinlänglich ausgestattete Gemeindeverwaltung auch für die umliegenden kleineren Dörfer besitzen,
- zweitens Sitz einer erweiterten Grundschule sein und
- drittens regelmäßige Verkehrsverbindungen mit der Kreisstadt oder nächstgrößeren Stadt haben

und als Verbindungsglied zwischen den Teildörfern und der Stadt fungieren. Sie sind Einkaufsort für den nicht ganz alltäglichen Bedarf.

Diese zentralen Einrichtungen gehen nicht zu Lasten der Kreisstadt; dies soll ja vermieden werden. Aus diesem Grunde ist auch

- die Förderung von Industriebetrieben in solchen Orten nicht zu empfehlen.

4.3 Kleinstädte bzw. Kreisstädte

Eine eigenständige industrielle Entwicklung ist erst möglich, wenn die Stadt mit engerem Einzugsbereich eine Bevölkerung von mindestens 25 000 Einwohnern hat, mit Hinterland etwa das Doppelte. Ausnahmen aufgrund besonderer Gegebenheiten bestätigen die Regel, und für Orte in der Nähe von Großstädten oder in wirklichen Verdichtungsbändern gelten niedrigere Werte. In größeren Entfernungen von Großstädten steigt aber die minimale Größe dieser Städte an, denn wenn die Verflechtungen mit der nächstgelegenen Großstadt schwächer werden, muß die Kleinstadt um so mehr eigene Agglomerationsvorteile entwickeln, also entsprechend größer sein.

In solchen Zentren ist eine systematische Förderung von Industrieansiedlung gerechtfertigt, unter anderem durch eine großzügige Infrastrukturausbau-Politik. Die Rechtfertigung liegt in der eintretenden Kostendegression bei vielen Infrastrukturmaßnahmen und dann darin, daß die Industrialisierung viele aus der Landwirtschaft abwandernde Arbeitskräfte binden und von der Abwanderung in die Ballungsgebiete abhalten kann, so daß die Beschäftigten ihren alten Wohnsitz in den Dörfern möglicherweise beibehalten können.

Die Förderungsmaßnahmen zur Industrieansiedlung sollten im Gegensatz zur gegenwärtigen Praxis so ausgerichtet sein, daß das Ziel der Schaffung von Arbeitsplätzen direkt angestrebt wird. Insbesondere sollten durch solche Maßnahmen hochqualifizierte Arbeitsplätze bevorzugt werden. Das könnte durch eine Umstellung der Förderung von Investitionszuschüssen auf Zuschüsse geschehen, die an der Lohnsumme ausgerichtet sind, wie es auch von Kunz und Spöri vorgeschlagen worden ist (Informationen des Instituts für Raumordnung, 21. Jg., Nr. 23, S. 615). Die Möglichkeit einer zunehmenden Industrialisierung ergibt sich daraus, daß die Konkurrenz mit dem insbesondere in den Ballungszentren stark expandierenden tertiären Sektor einen Teil der Industriebetriebe zwingt, in kleinere Städte auszuweichen oder dort bestehende Betriebe zu vergrößern.

Bei allen Überlegungen über die optimalen Standorte spielen die Fragen der Mobilität der Beschäftigten, die Größe des lokalen Arbeitsmarktes (räumlich und nach Zahl der Arbeitskräfte) und der notwendigen Führungsvorteile der Industriebetriebe eine große Rolle. Wenn durch gute Verkehrsverbindungen zwischen den Mittelpunktsorten und den Kleinstädten ein bestimmter Grad an räumlicher Integration erreicht wird, dann werden das Pendeln und eine gewisse Funktions- teilung zwischen diesen Orten erleichtert.

Eine solche Regionalstruktur hat für die Landwirtschaft besonders deshalb große Vorteile, weil sie die Integration von Landwirtschaft und übriger Wirtschaft erleichtert und darüber hinaus auch geeignet ist, mit der Errichtung von Industriebetrieben im ländlichen Raum die von den Menschen als negativ empfundenen Unterschiede zwischen städtischer und bäuerlicher Lebensweise zu vermindern. Dies ist auch deshalb zu begrüßen, weil damit Industriebeschäftigten die Möglichkeit gegeben wird, ohne zu große Pendelentfernungen auf dem Lande zu leben, gleichzeitig aber über die guten Fernverbindungen schnell städtische Einrichtungen zu erreichen.

Eine Verminderung der Gegensätze zwischen städtischer und bäuerlicher Lebensweise ist wichtig, wenn landwirtschaftliche Anpassungsprozesse gefördert und dabei

- sowohl ein Überwechseln ehemaliger Landwirte in andere Beschäftigungen erleichtert
- als auch eine stärkere personelle Verflechtung zwischen landwirtschaftlichen und nicht-landwirtschaftlichen Tätigkeiten erreicht werden soll.

Diese Überlegungen führen zurück zu den Fragen der allgemeinen Agrarstrukturpolitik, insbesondere zu Fragen der Organisation der landwirtschaftlichen Produktion in den einzelnen Betrieben, und sie haben gleichzeitig zu tun mit der Frage der Schul- und Ausbildungspolitik für die Landwirtschaft, die im nächsten Abschnitt diskutiert wird.

Hier bleibt zunächst festzuhalten, daß die Mittelpunktsorte

- die kleinsten Verwaltungs- und Schulzentren sein sollten.
- Sie im übrigen nur in bescheidenem Umfange tertiäre Leistungen anbieten, während die Kleinstädte und Kreisstädte
- tertiäre Zentren und Industriestandorte sind, und
- als Einpendlerzentren einen Teil der freiwerdenden landwirtschaftlichen Arbeitskräfte aufnehmen. Diesen landwirtschaftlichen Arbeitskräften müssen dort genügend Chancen geboten werden: deshalb ist es für sie wie auch für die Industrieunternehmen sehr wichtig, daß eine Mindestgröße der Kreisstädte erreicht wird.

Die Mindestgröße der kleinsten Zentren, in denen eine Industrieansiedlung gefördert werden sollte, hängt davon ab, wie eng diese mit größeren Zentren räumlich integriert sind. Um die Attraktivität der Kreisstädte im ländlichen Raum als Industriestandorte zu sichern, ist eine Anbindung an ein leistungsfähiges Oberzentrum unerlässlich. Auch für diese Oberzentren sind bestimmte Mindestgrößen zu fordern, die mit wachsender Entfernung zu den nächstgelegenen Ballungsräumen ansteigen. Als Richtgröße kann man von folgenden Werten ausgehen:

- in 75 km Entfernung etwa 100 000 Einwohner,
- in 125 km Entfernung etwa 150 000 Einwohner.

Bei guten Fernverbindungen mit Ballungsräumen in mehreren Richtungen und insbesondere an Verdichtungsbändern können diese Richtwerte kleiner, in ungünstigen Randlagen müssen diese Werte größer sein.

Mit diesen Überlegungen ist die oben aufgeworfene Frage zu beantworten, wo eine passive Sanierung des ländlichen Raumes verhindert werden sollte. Das Kriterium hierfür ist, daß die geforderten Mindestwerte für die Zentren mit den Mitteln der Regionalpolitik in absehbarer Zeit auch tatsächlich erreicht werden können. Diese Politik impliziert das Anstreben einer gewissen (räumlichen) Konzentration im ländlichen Raum, und das bedeutet in gewissem Umfang eine passive Sanierung im kleinen. Eine passive Sanierung im großen kann nur durch eine aktive Strukturpolitik und eine teilweise passive Sanierung im kleinen verhindert werden. Die Industriepolitik, besonders für die Kreisstädte, ist ein wichtiger Teil der Agrarpolitik, wenn eine Entleerung des ländlichen Raumes vermieden werden soll.

5 Die Ausbildungspolitik auf dem Lande

Das traditionelle dreigliedrige Schulsystem der BRD weist insbesondere in vorwiegend ländlichen Gebieten schwerwiegende Nachteile auf, und zwar

- einmal für alle Kinder, die dort aufwachsen,
- zum anderen für solche Kinder, die später einen landwirtschaftlichen Beruf ausüben wollen oder sollen, damit also für die Landwirtschaft als Produktionssektor im besonderen.

Die alle Kinder betreffenden Nachteile zeigen sich deutlich in den niedrigen Schulbesuchsquoten im Sekundarbereich; sie lassen sich zurückführen auf Schwierigkeiten, die u.a. entstehen durch

- die zum Teil beträchtlichen Entfernungen zu den nächstgelegenen weiterführenden Schulen,
- die unzureichende Ausstattung der Volksschulen mit Lehrmitteln und Lehrpersonal,
- die Motivations- und Milieuperren, die u.a. auf der mangelnden Bildungsaufgeschlossenheit

der bäuerlichen Familien beruhen, aber auch auf der geringen Ausrichtung des Lehrstoffes auf die Erfahrungswelt der Kinder.

Der überwiegende Teil der Kinder, die später einen landwirtschaftlichen Beruf ergreifen, besucht lediglich die traditionelle Volksschule. Die durch diese Schulen vermittelte Ausbildung reicht, selbst mit einer Vertiefung in der heute üblichen landwirtschaftlichen Berufsschule, nicht aus, um den bereits eingangs erwähnten gestiegenen und weiter steigenden Anforderungen an Spezialkenntnissen gerecht zu werden, die der Beruf des Landwirts erfordert.

Das bestehende Schulsystem - das sollen diese kurzen Ausführungen deutlich machen - entspricht nicht mehr den heutigen Anforderungen, gleichgültig, ob die Kinder später in der Landwirtschaft bleiben oder nicht-landwirtschaftliche Berufe ergreifen wollen.

Die adäquate Antwort auf diese Probleme ist eine Reform des Schulsystems in Richtung auf die integrierte Gesamtschule hin. Nur dieser Schultyp gewährleistet auch im ländlichen Raum ein breit gefächertes qualifiziertes Lehrangebot, das den Neigungen der Kinder optimal angepaßt werden kann, gleichzeitig die Entscheidung über die spätere Berufswahl offenhält und damit die jetzt übliche, weitgehend durch die soziale Herkunft vorwegbestimmte Festlegung vermeidet.

Das Modell der an einem Ort zusammengefaßten integrierten Gesamtschule wird sich allerdings in diesen Gebieten wegen der geringen Bevölkerungsdichte häufig nicht verwirklichen lassen, selbst wenn man berücksichtigt, daß die gegenwärtig niedrigen Sekundarschulbesuchsquoten durch eine gezielte Bildungswerbung, die die vorhandenen sozio-ökonomischen Bildungsbarrieren abbauen hilft, gesteigert werden können. Es müssen deshalb Organisationsformen gefunden werden, die den durch zumutbare Entfernungen begrenzten Einzugsbereich der Schulen Rechnung tragen. Hierzu wären dezentralisiert in den Mittelpunkt- bzw. Zentralgemeinden erweiterte Grundschulen der integrierten Gesamtschule einzurichten. Dabei sollten die erweiterten Grundschulen so dimensioniert sein, daß noch vor Abschluß der obligatorischen Schulzeit alle Schüler in die voll ausgebaute integrierte Gesamtschule der Kreisstadt überwechseln; damit sollen bereits frühzeitig räumliche Bildungsbarrieren abgebaut werden. Es wäre wichtig, daß in den Schulen der Kleinstädte und der Kreisstädte auch solche Kurse angeboten werden, die bisher zum Penum von Berufsschulen gehören. Wenn Wissensstoff, der landwirtschaftliche Kenntnisse oder Einsichten in die Probleme der Landwirtschaft vermittelt, in den traditionellen Fächerkatalog aufgenommen würde, dann würde für die Landkinder dieser Wissensstoff aufgewertet und über die Verstärkung der Lemmotivation die Qualifikation dieser Kinder erhöht.

Größere Einheiten und die Schaffung von integrierten Gesamtschulen würden somit eine Differenzierung des Lehrangebotes ermöglichen. Eine wichtige Voraussetzung für die Motivation, ein höheres Ausbildungsniveau zu erwerben, besteht jedoch auch darin, daß innerhalb der landwirtschaftlichen Betriebe bessere Aufstiegs- und Spezialisierungsmöglichkeiten geboten werden als bisher; Voraussetzung hierfür ist wiederum die Schaffung größerer Produktionseinheiten.

6. Schlußbemerkungen

Ausbildungspolitik, Betriebsgrößenpolitik und Ortsgrößen-Strukturpolitik müssen in dieser Weise ineinander greifen. Der Erwerb hoher Qualifikationen auf Teilgebieten der landwirtschaftlichen Produktion, z. B. betriebswirtschaftliche oder technische Kenntnisse, würde es auch all denjenigen erleichtern, in der Industrie Fuß zu fassen, die später die Landwirtschaft verlassen wollen. Die Existenz größerer landwirtschaftlicher Produktionseinheiten mit spezialisierten Arbeiten würde es aber auch umgekehrt möglich machen, daß Beschäftigte aus anderen Berufen - möglicherweise ehemalige landwirtschaftliche Arbeitskräfte mit spezieller Ausbildung - zu bestimmten Spitzenzeiten bestimmte Teilbeschäftigungen in der Landwirtschaft übernehmen genau so wie Landwirte zu bestimmten Zeiten als qualifizierte Arbeitskräfte bestimmte Aufgaben in anderen Sektoren übernehmen könnten. (Diese Politik ist zu unterscheiden von der Förderung von Nebenerwerbsbe-

rieben, deren Inhaber in der Industrie häufig als ungelernte Arbeiter beschäftigt werden).

Generell geht es darum, die Möglichkeiten der Arbeitsteilung, des Überwechsels zwischen verschiedenen Berufen zu verbessern und so die Produktivität der Einzelnen zu erhöhen, ohne daß sie damit notwendigerweise ihre Höfe ganz verlassen müssen. Eine stärkere räumliche Durchdringung von Industrie und Landwirtschaft würde dies fördern - dabei ist aber immer im Auge zu behalten, daß Industrieansiedlungen eine bestimmte Mindestgröße der Gemeinde erfordern. Eine verstärkte räumliche Konzentration auf dem Lande - in Mittelpunktsorten und vor allem in Kreisstädten - und die Ausrichtung auf noch größere Oberzentren hin ist eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg aller vorgeschlagener Maßnahmen.

Es ist klar, daß manche der Vorschläge nicht nur schwierig durchzuführen sind, sondern auch gegen Interessen und Werturteile verstoßen. Weiterhin sollte noch einmal betont werden, daß hiermit nur einige Lösungen für einige Probleme der Landwirtschaft behandelt wurden; Vollständigkeit in irgendeiner Hinsicht wurde nicht angestrebt. Das Hauptziel ist es, die Diskussion auf Teilbereichen anzuregen, ohne kontroverse Themen zu meiden.