



**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](mailto: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.*

---

Riemann, F.: Der Beitrag der ländlichen Sozialforschung zur Entwicklung  
ländlicher Räume. In: Kötter, H.: Landentwicklung – Soziologische und ökonomische  
Aspekte. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues  
e.V., Band 3, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1966), S. 31-39.

---



# Der Beitrag der ländlichen Sozialforschung zur Entwicklung ländlicher Räume

Von Dr. FRIEDRICH RIEMANN, Göttingen

1	Einleitung . . . . .	31
2	Drei Phasen der Landentwicklung . . . . .	33
2.1	Der Wille zur Landentwicklung . . . . .	33
2.2	Ausarbeitung des Programmes zur Landentwicklung . . . . .	34
2.3	Die Durchführung der Landentwicklung . . . . .	37
3	Die Beeinflussung staatlicher Förderungsmaßnahmen . . . . .	39

## 1 Einleitung

Die Entwicklung ländlicher Räume – im folgenden kurz Landentwicklung genannt – ist eine der Aufgaben, die in der vor uns liegenden Zeit gelöst werden muß. Sie hat letztlich das Ziel, die ländliche Bevölkerung im ländlichen Raum seßhaft zu halten. Diese Feststellung und Zielsetzung wird heute nicht mehr ernsthaft bestritten. Noch nicht so einhellig wird jedoch anerkannt, daß neben wirtschaftlichen auch soziale und kommunale Maßnahmen zur Landentwicklung gehören. Aber auch diese Einsicht wird wachsen. Mehr und mehr wird sichtbar werden, daß das Verbleiben der Bevölkerung im ländlichen Raum nicht nur von dem Vorhandensein ausreichender Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten abhängt. Vielmehr verlangt die Landbevölkerung heute auch den Ausbau jener sozialen und kommunalen Einrichtungen, die ihr einen zeitgemäßen, von städtischen Normen geprägten Lebensstandard ermöglichen. Diese doppelte Aufgabe – Schaffung befriedigender Verdienstmöglichkeiten und zeitgemäßer Lebensverhältnisse – muß mit der Landentwicklung gelöst werden, wenn das gesteckte Ziel, die ländliche Bevölkerung im ländlichen Raum seßhaft zu halten, erreicht werden soll.

Es ist einleuchtend, daß ein so weit gestecktes Ziel nur mit Hilfe sehr zahlreicher und sehr verschiedener Maßnahmen erreicht werden kann. Die Durchführung dieser Maßnahmen kann nur in den wenigsten Fällen befohlen oder als Hoheitsaufgabe von Amts wegen verfügt werden. Überwiegend sind es Aufgaben, die von privaten Unternehmern und Familien oder von kommunalen Parlamenten beschlossen und durchgeführt werden müssen. Landentwicklung ist daher im wesentlichen eine Selbsthilfeaktion der betroffenen Wirtschaft und Bevölkerung, die allerdings auf Staatshilfe angewiesen ist. Bei Selbsthilfeaktionen müssen oft viele entgegengerichtete Wünsche, Vorstellungen und Bestrebungen auf einen gemeinsamen Nenner gebracht werden, um die für das Ganze beste Lösung zu erzielen. So verhält es sich auch bei der Landentwicklung. Unsere bislang gesammelten Erfahrungen bei der Planung und Durchführung praktischer Beispiele haben gezeigt, daß die ländliche Sozial-

forschung bei der Landentwicklung entscheidende Beiträge leisten kann und leisten muß.

Wir können aber auch feststellen, daß die ländliche Sozialforschung durch ihre bisherige Arbeit schon entscheidend dazu beigetragen hat, daß überhaupt Landentwicklung, in der umfassenden Bedeutung dieses Begriffes, betrieben wird. Die ländliche Sozialforschung hat bereits sehr frühzeitig mit ihren Arbeitsergebnissen, die ich an dieser Stelle sicher nicht näher zu erläutern brauche, den Nachweis erbracht, daß sich in vielen ländlichen Räumen gefährliche Entwicklungen anbahnen. Damit soll nicht gesagt werden, daß nicht auch schon andere, zum Beispiel Verwaltungsleute, Politiker oder Vertreter der verschiedenen Bevölkerungsgruppen, die Anzeichen gefährlicher Entwicklungen erkannt hatten. Aber durch die Ergebnisse der ländlichen Sozialforschung wurden diese Hinweise vorurteilsfrei untermauert. Den objektiven Feststellungen der ländlichen Sozialforschung wurde verständlicherweise eher Glauben geschenkt als beispielsweise den Vertretern der verschiedenen Berufsstände. Es wurde auf die unbefriedigenden agrarstrukturellen und agrarsozialen Verhältnisse hingewiesen. Anhand der Bevölkerungsentwicklung und der Veränderungen in der Struktur der Wirtschaft wurde aufgezeigt, warum sich bestimmte Räume ungünstig, andere aber günstig entwickeln. Neben den Gründen für die unterschiedliche Entwicklung wurden aber auch Wege gewiesen, auf denen eine günstigere Entwicklung in den bedrohten Räumen erzielt werden könnte. Es wurden Vorstellungen entwickelt, wie die Gefahren abzuwenden sind und mit Hilfe welcher Maßnahmen eine Gesundung bestimmter ländlicher Räume eingeleitet werden kann.

Diese Probleme waren Gegenstand der Erörterung auf vielen Fachkongressen und öffentlichen Tagungen. Dadurch wurden sie in die agrarpolitische und wirtschaftspolitische Diskussion gebracht, aus der sie seither nicht mehr verschwunden sind. Dieser Diskussion war ein doppelter Erfolg beschieden. Einmal wurden die Parlamente und Verwaltungen angesprochen, die Lösung der aufgezeigten Probleme zum Gegenstand ihrer Arbeit zu machen. Zum anderen wurden die Beteiligten und Betroffenen im ländlichen Raum selbst auf ihre Situation aufmerksam gemacht. Dieses wurde den ländlichen Sozialforschern von manchen Kritikern übel vermerkt. Es wurde ihnen vorgeworfen, daß sie eine mit ihrem Schicksal vielfach noch zufriedene Bevölkerung aufschreckten, daß Wünsche geweckt würden, die doch nicht befriedigt werden könnten. Kurzum, manch einer sah es nicht gern, daß Unruhe ausgelöst wurde, wo noch alles so beschaulich dahindämmerte. Diese Kritiker hatten und haben den Sinn der Landentwicklung noch nicht verstanden. Landentwicklung ist — wie bereits gesagt wurde — eben keine Aktion, die von Amts wegen angeordnet und durchgeführt werden kann. Es ist vielmehr eine staatliche geförderte Selbsthilfemaßnahme, deren Gelingen letztlich allein von der Mitwirkung der betroffenen Bevölkerung abhängig ist. Diese Mitwirkung muß vorbereitet werden. Daher ist die von der ländlichen Sozialforschung ausgelöste Diskussion um die Landentwicklung so wichtig, weil sie den Selbsthilfewillen nicht nur weckt, sondern auch lohnende und realisierbare Ziele weist. Sie zeigt auch die Wege, auf denen diese Ziele erreicht werden können.

Die durch diese Diskussion auch bei den Parlamenten und Verwaltungen ausgelösten Reaktionen sind ein erster Erfolg der darauf gerichteten Bemühungen.

Dennoch können wir damit noch nicht zufrieden sein; denn die bisher gezogenen Konsequenzen reichen nicht zur Lösung der anstehenden Aufgaben aus.

## 2 Drei Phasen der Landentwicklung

Die Landentwicklung vollzieht sich im konkreten Verfahren in drei Phasen. Am Anfang steht die Beschlußfassung, in einem bestimmten Raum aus den verschiedensten Gründen Maßnahmen zur Landentwicklung durchführen zu wollen. Derartige Maßnahmen müssen aber geplant und aufeinander abgestimmt werden. Die zweite Phase der Landentwicklung umfaßt daher die Aufstellung eines Programmes von Maßnahmen zur Landentwicklung, das konkrete Zielsetzungen für die verschiedenen Fachbereiche enthalten muß. Dagegen gehört die Aufstellung der einzelnen Fachpläne (zum Beispiel Bauleitplan, Flurbereinigungsplan, Kanalisationsplan) nicht mehr zur Aufgabenstellung dieser Phase. Schließlich folgt als dritte Phase die Realisierung des Programmes der Landentwicklung. Es müssen die entsprechenden Maßnahmen zur Erreichung der in den einzelnen Bereichen gesteckten Ziele durchgeführt werden. Dazu gehört dann auch die Aufstellung der einzelnen Fachpläne.

Zu allen drei Phasen der Landentwicklung leistet die ländliche Sozialforschung wichtige Beiträge. Da die Aufgabenstellung in jeder Phase eine andere ist, unterscheiden sich die Beiträge der ländlichen Sozialforschung in den einzelnen Phasen beträchtlich voneinander.

### 2.1 *Der Wille zur Landentwicklung*

Wie kommt nun ein Landentwicklungsverfahren in Gang und welches ist der Beitrag der ländlichen Sozialforschung dabei? Wohl nur selten wird in einem dafür zuständigen Gremium spontan der Beschluß gefaßt, Maßnahmen zur Landentwicklung durchführen zu wollen. Im allgemeinn ist es doch so, daß sich bei bestimmten Schlüsselpersonen derartige Gedanken verdichten. Sie beschäftigen sich mit der damit zusammenhängenden Problematik und suchen bei anderen beteiligten Einrichtungen und Persönlichkeiten Verständnis für ihr Vorhaben zu erwecken. So greift in vielen Vorbesprechungen langsam die Erkenntnis Platz, daß die Durchführung von Maßnahmen zur Landentwicklung unumgänglich ist. Solche Entschlüsse werden auf sehr unterschiedliche Weise ausgelöst.

Man kann wohl davon ausgehen, daß heute überall im Bundesgebiet örtlich irgendwelche Maßnahmen durchgeführt werden, die auf die eine oder andere Weise mit der Landentwicklung zu tun haben. Manchmal geht von solchen Einzelmaßnahmen die Initialzündung zur Einleitung umfassender Verfahren aus. Entscheidender aber dürfte die bereits erwähnte Wirkung der aufgrund von Ergebnissen der ländlichen Sozialforschung ausgelösten öffentlichen Diskussion über das Problem der Landentwicklung sein. Dadurch wurde in vielen Fällen bei den verantwortlichen Persönlichkeiten die Erkenntnis ausgelöst, daß auch in ihrem Raum die Durchführung von Maßnahmen zur Landentwicklung erforderlich ist.

Allein mit den allgemeinen Hinweisen auf die Notwendigkeit, Maßnahmen zur Landentwicklung durchführen zu müssen, ist es jedoch nicht getan. Auch bei der

Einleitung von Landentwicklungsmaßnahmen in den einzelnen Räumen ist die Hilfestellung der ländlichen Sozialforschung von großem Wert. Die örtlichen Initiatoren können sich die auf derartige Fälle zugeschnittenen Arbeitsmethoden, die von der ländlichen Sozialforschung entwickelt wurden, zunutze machen. Im gegenwärtigen Stadium der Landentwicklung, die in größerem Umfang ja erst recht zaghaft anläuft, werden vielfach auch noch Institutionen der ländlichen Sozialforschung bei der Einleitung und Durchführung derartiger Verfahren eingeschaltet. Das hat den Vorteil, daß die von der ländlichen Sozialforschung erarbeiteten Methoden auf ihre praktische Anwendbarkeit noch einmal überprüft werden können. Gleichzeitig können Mitarbeiter anderer Institutionen, die mit der praktischen Durchführung der Landentwicklung befaßt sind, in der Handhabung dieser Methoden unterwiesen werden. Hinzu kommt, daß viele Mitarbeiter der ländlichen Sozialforschung nach ihrem Ausscheiden aus den wissenschaftlichen Institutionen eine Tätigkeit bei den mit der praktischen Durchführung von Landentwicklungsmaßnahmen befaßten Institutionen aufgenommen haben.

In der ersten Phase der Landentwicklung, in der auf breiter Ebene das Verständnis für das beabsichtigte Verfahren geweckt werden muß, kommt es entscheidend darauf an, alle beteiligten Dienststellen und Organisationen sowie die örtlichen Schlüsselpersonen zur Mitarbeit zu gewinnen. Alle, die bei der späteren Durchführung beteiligt sind, müssen von Anfang an mitarbeiten. Nur die Maßnahmen werden letztlich erfolgreich sein, die von der Bevölkerung akzeptiert werden. Diese Zusammenhänge und ihr großer Einfluß auf das Gelingen der ganzen Aktion werden in vielen Verwaltungsstellen oft nicht genügend berücksichtigt. Daher ist es so wichtig, die Initiatoren der Landentwicklung immer wieder darauf hinzuweisen, daß ihr Vorhaben im wesentlichen eine Selbsthilfemaßnahme ist, die ohne Mithilfe der betroffenen Bevölkerung nicht zum Erfolg führen kann.

Auf technische Einzelheiten der praktischen Arbeit soll in diesem Zusammenhang nicht weiter eingegangen werden. Es mag der Hinweis genügen, daß es sich bewährt hat, alle beteiligten Dienststellen und Organisationen mit den Vertretern der verschiedenen Bevölkerungsgruppen in einem Ausschuß zusammenzufassen. Bei unseren von der Agrarsozialen Gesellschaft durchgeführten Verfahren nennen wir ihn »Ortsausschuß«. Dieses Gremium ist dann für die Einleitung sowie die gesamte Abwicklung des Verfahrens verantwortlich. Die Vertreter der verschiedenen Ressorts und Interessen müssen zur Mitarbeit gewonnen werden. Sie werden mit der Gesamtaufgabe konfrontiert. Durch seine Beteiligung hat jeder die Möglichkeit, Einfluß auf die Zielsetzung des Verfahrens zu nehmen. Der einzelne versteht bei einer solchen Gemeinschaftsarbeit aber auch eher, daß er manche Abstriche von den eigenen Vorstellungen akzeptieren muß, weil andernfalls die Gesamtentwicklung beeinträchtigt würde.

## 2.2 *Ausarbeitung des Programmes zur Landentwicklung*

Nachdem in der ersten Phase der Landentwicklung mit der Beschlußfassung das Fundament für die eigentliche Arbeit gelegt worden ist, kann mit dieser in der zweiten Phase begonnen werden. Es gilt, ein realisierbares Programm für die Landentwicklung aufzustellen. Es muß ein Rahmenprogramm sein, das alle Teilbereiche

der Landentwicklung umfaßt und bereits die Zielsetzungen für die einzelnen Teilbereiche enthält. Dagegen gehört die Ausarbeitung der einzelnen Fachpläne für die in den einzelnen Bereichen durchzuführenden Maßnahmen noch nicht dazu. Sie ist in den meisten Fällen zu eng mit der Durchführung der einzelnen Maßnahmen gekoppelt, als daß man sie zeitlich zu weit vorziehen könnte.

Für die Arbeit dieser Phase hat die ländliche Sozialforschung besonders viel Vorarbeit geleistet. Sie hat Methoden zur Erarbeitung von Strukturanalysen und der Aufstellung von Entwicklungsprognosen ausgearbeitet und in unzähligen Einzelstudien geprüft. Bei den Verfahren zur Landentwicklung kommt es besonders darauf an, die Leitlinien für die mögliche und erstrebenswerte Entwicklung des Ganzen herauszuarbeiten. Hier steht nicht eine besondere Gruppe der Bevölkerung, zum Beispiel die Bauern oder die Handwerker oder die Nebenerwerbslandwirte allein oder vorwiegend im Blickpunkt des Interesses und es geht auch nicht um die Entwicklung einzelner Dörfer. Die Entwicklung ländlicher Räume kann immer nur als großräumiges und ganzheitliches Verfahren in Angriff genommen werden. Es ist günstig, wenn sie in Anlehnung an industrielle Schwerpunkte erfolgen kann.

Für die Aufstellung des Programmes zur Landentwicklung ist die Berücksichtigung dieser Vielseitigkeit und Großräumigkeit besonders wichtig. Die ländliche Sozialforschung kann für sich in Anspruch nehmen, viel dazu beigetragen zu haben, daß diese großen Zusammenhänge mehr und mehr erkannt und in der Planung berücksichtigt werden. Anhand umfangreicher Arbeitsergebnisse wurde herausgestellt, aus welchen Gründen sich bestimmte Landstriche günstig und andere ungünstig entwickeln. So gelang es nach und nach, manche überkommene Klischeevorstellung auszulöschen. Es sei nur daran erinnert, wie völlig einseitig noch vor nicht allzu langer Zeit die Errichtung industrieller Arbeitsplätze in ländlichen Räumen als landwirtschaftsfeindliche Aktion bezeichnet wurde. Bei einer derartigen Einstellung ist die gemeinschaftliche Erarbeitung eines Programmes zur Landentwicklung gar nicht möglich. Heute sieht man auch in landwirtschaftlichen Kreisen ein, daß selbst mittel- bis großbäuerlich strukturierte Räume ohne industrielle Durchdringung nicht lebensfähig werden können. Da ohnehin nur noch die Betriebsinhaber, allenfalls von Hoferben unterstützt, die Höfe bewirtschaften, kann die Industrie den Betriebsinhabern keine Mitarbeiter mehr abwerben. Sie kann gegebenenfalls die Inhaber zu kleiner Betriebe zur Aufgabe der hauptberuflichen Landbewirtschaftung veranlassen. Dadurch wird niemand geschädigt; die Gesamtentwicklung aber günstig beeinflusst. Fehlt die ortsnahe Industrie, so bleibt dem Geburtenüberschuß und anderen Arbeitssuchenden keine andere Wahl als die Abwanderung. Mit der damit verbundenen Verringerung der Bevölkerungsdichte verschärfen sich aber alle Probleme, auch die der verbleibenden landwirtschaftlichen Familien. Das hat man inzwischen auch in den Reihen der Landwirtschaft und ihrer Vertretungen eingesehen. Dadurch ist es jetzt schon eher möglich, Landentwicklungsprogramme gemeinschaftlich zu erarbeiten.

Dieser kurze Hinweis sollte lediglich darauf aufmerksam machen, daß es der ländlichen Sozialforschung mit ihrer Arbeit gelungen ist, in der Öffentlichkeit wie in den verschiedenen Wirtschaftsbereichen eine nüchterne Beurteilung der vielfach gar nicht so ungünstigen Entwicklungsmöglichkeiten der ländlichen Räume zu erreichen.

Nun jedoch noch ein Wort zu den von der ländlichen Sozialforschung entwickelten Arbeitsmethoden zur Aufstellung von Entwicklungsprogrammen für ländliche Räume. Die Erarbeitung von Strukturanalysen ist eine unerläßliche Voraussetzung für das Aufstellen von Entwicklungsprognosen, die der Programmaufstellung vorausgehen müssen. Wenn derartige Arbeiten im Rahmen der wissenschaftlichen Ausbildung durchgeführt werden, dann spielen dabei ökonomische Gesichtspunkte meistens eine untergeordnete Rolle. Das heißt, es ist kein großer Schaden, wenn hundert Daten ermittelt werden, von denen vielleicht nur zehn für die Ausarbeitung der Entwicklungsprognose benötigt werden. Für die praktische Arbeit ist das aber eine entscheidende Frage. Denn das Erheben und Verarbeiten der Daten kostet Zeit und Geld. Da beides knapp ist, sind diejenigen Arbeitsmethoden die besten, bei denen nur soviel Daten erhoben und verarbeitet werden, wie zur Aufstellung der Entwicklungsprognose benötigt werden.

Die Strukturanalysen und Entwicklungsprognosen müssen allerdings praxisnah erarbeitet werden. Es genügt nicht, sämtliche verfügbaren Statistiken zu verarbeiten. Man muß sich durch Aussprachen in den Dörfern und Betrieben ein Bild vom gegenwärtigen Zustand machen. Dazu gehört auch die Beurteilung der Qualifikation der Beteiligten, nicht nur der Betriebsleiter in der Landwirtschaft und im Gewerbe, sondern auch der Verantwortlichen in den Verwaltungen und Organisationen. Die Programme zur Landentwicklung müssen zwar den objektiven Chancen Rechnung tragen, sie dürfen aber das subjektiv Mögliche nicht wesentlich überschreiten. Die Entwicklungsvorschläge sind auf die durchschnittlichen Betriebe zuzuschneiden.

Ein weiteres ist noch zu bemerken. Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß die Aufgabe, Landentwicklung im erforderlichen Umfang zu betreiben, erst zaghaft in Angriff genommen worden ist, daß aber dennoch die Kapazität der vorhandenen Institutionen der ländlichen Sozialforschung nicht ausreicht, die damit verbundenen Vorbereitungs- und Planungsarbeiten auszuführen — selbst, wenn sie es wollten. Das hat zur Folge, daß die ländliche Sozialforschung den Institutionen, die diese Arbeiten ausführen, die dafür geeigneten Methoden liefern muß. Es ist allerdings sicher, daß die Praktiker der Landentwicklung mit den Arbeitsmethoden der Wissenschaftler nicht allzu viel anfangen können. Für die praktische Arbeit werden weitgehend Rezepte benötigt. Diese brauchen nicht völlig starr zu sein, sondern sollten für die Berücksichtigung der örtlichen und regionalen Besonderheiten sowie für die Qualität der Bearbeiter genügend Spielraum lassen.

Nun könnte man es den Praktikern überlassen, sich aus den Arbeitsmethoden der Wissenschaftler ihr Handwerkszeug selbst zusammenzubasteln. Meines Erachtens wäre es jedoch zweckmäßiger, wenn die Wissenschaftler den Praktikern das Handwerkszeug lieferten. Denn sie haben die Arbeitsmethoden entwickelt, sie haben daher auch den besseren Überblick und können eher entscheiden, welche Vereinfachungen möglich sind, um dennoch genügend sichere Ergebnisse zu erhalten. Ich bin mir natürlich bewußt, daß ich hiermit ein besonders heißes Eisen anfasse. Aber ich meine, daß kein Weg daran vorbeiführt. Je eher wir es anfassen, und in der rechten Weise schmieden, um so besser für die praktische Arbeit an der Landentwicklung.

Zum Verfahren der Bearbeitung der zweiten Phase der Landentwicklung sei nur kurz bemerkt, daß es sich bewährt hat, die im Ortsausschuß zusammengefaßten

Beteiligten weitestgehend bei der Programmaufstellung zu beteiligen. Eine an der Landentwicklung maßgeblich beteiligte Institution, am besten allerdings der Ortsausschuß oder die zuständige Gebietskörperschaft, muß eine dafür geeignete Einrichtung — ein Institut, ein Planungsbüro, eine Siedlungsgesellschaft oder andere — damit beauftragen, als Grundlage für die Programmaufstellung eine Strukturanalyse sowie eine Entwicklungsprognose auszuarbeiten. Darauf aufbauend muß das Entwicklungsprogramm für alle Teilbereiche in Zusammenarbeit mit den Beteiligten erstellt werden. Dabei sind in aller Regel sehr spezielle Fachfragen zu klären. Es empfiehlt sich, damit möglichst kleine fachlich gegliederte Arbeitsgruppen zu beauftragen. Die Einzelergebnisse werden dann zusammengefaßt, aufeinander abgestimmt und dem Ortsausschuß zur Verabschiedung vorgelegt.

Dieses ganze Verfahren mit Ortsausschuß, Arbeitsgruppen und gegebenenfalls Unterausschüssen mag übertrieben und schwerfällig wirken. Vermutlich käme man auch einfacher zu den gleichen Ergebnissen. Dieses Verfahren hat aber den Vorteil, daß es allen Beteiligten die Chance der Mitwirkung gibt. Vom Geschick der Initiatoren hängt es ab, ob trotz der umständlichen Prozedur gute Arbeit geleistet wird, an deren Zustandekommen alle Beteiligten einen entscheidenden Anteil haben. Damit wäre eine wesentliche Voraussetzung für die spätere Verwirklichung des Programmes für die Landentwicklung geschaffen. Wer im Ortsausschuß und seinen Arbeitsgruppen das Programm erarbeitet und gutgeheißen hat, wird bei der anschließenden Verwirklichung nur schwer seine Mitarbeit versagen können.

### 2.3 *Die Durchführung der Landentwicklung*

Zur Bewältigung der beiden ersten Phasen der Landentwicklung hat die ländliche Sozialforschung bereits wertvolle Beiträge geleistet; für die Lösung der sehr viel schwierigeren Aufgaben der dritten Phase, in der die Planung bzw. das Programm realisiert werden soll, steht ihr Beitrag im wesentlichen noch aus. Das ist allerdings verständlich, denn diese Aufgaben werden mit umfassender Zielsetzung ja erst im gegenwärtigen Zeitpunkt vereinzelt in Angriff genommen, so daß noch gar nicht viel Gelegenheit zur aktiven Mitarbeit bestand.

Die Praktiker der Landentwicklung waren es bislang gewohnt, ihre einzelnen Maßnahmen isoliert voneinander durchzuführen. Dazu gibt es überlieferte Vorschriften und eingefahrene Gleise. Am glücklichsten werden vielfach jene Bearbeiter geschätzt, die Verfahren zu bearbeiten haben, bei denen die betroffenen oder beteiligten Bürger kein wesentliches Mitspracherecht haben. Mit der Demokratisierung der Verfahren, zum Beispiel bei der Flurbereinigung, wurden die Schwierigkeiten größer, die mit Autorität allein nicht mehr zu bewältigen sind. Es ist meines Wissens nur ganz selten vorgekommen, daß sich Verwaltungen, die von derartigen Schwierigkeiten betroffen wurden, Rat von Fachleuten, etwa Soziologen oder Psychologen, holten, um mit den aus der Bevölkerung auftretenden Schwierigkeiten fertig zu werden. Diese Schwierigkeiten waren und sind ja irgendwie begründet. Man könnte sie sicher leichter ausräumen, wenn man den Ursachen nachginge.

Bei der Durchführung der Landentwicklung treten aber sehr viele Schwierigkeiten auf, die nicht nur aus den Reihen der betroffenen Bevölkerung kommen, sondern die auch von den beteiligten Dienststellen und Organisationen herrühren. Über

den Erfolg der Landentwicklung entscheidet wesentlich der erreichte Grad der Koordinierung. Eine Koordinierung ihrer jeweiligen Maßnahmen hatten die verschiedenen Dienststellen bei ihren meist isolierten Einzelverfahren bislang kaum nötig. Gewiß wurden Absprachen getroffen und gegenseitige Zustimmungen waren erforderlich. Aber zum Beispiel dem Wasserwirtschaftler kam es offensichtlich nicht immer so sehr darauf an, seine Zustimmung zum Ausbau einer Straße zu geben, in die er dann vielleicht ein halbes Jahr später die Wasserleitung und mit gebührendem zeitlichen Abstand die Kanalisation einbaute. Am treffendsten ist vielleicht der Fall, bei dem zwischen Schiene und Straße die Beseitigung eines schienengleichen Bahnüberganges vereinbart wurde. Nur unterblieb zu gegebener Zeit die Benachrichtigung der Straßenbauverwaltung, daß man sich entschlossen hatte, die betreffende Bahnlinie stillzulegen. So geschah es, daß kein Zug mehr verkehrte, als die Straßenüberführung dem Verkehr übergeben werden konnte. — Diese Blütenlese fehlender Koordinierung ließe sich beliebig fortsetzen, aber die wenigen Beispiele genügen sicher zur Kennzeichnung der Situation.

Die Initiatoren der jeweiligen Landentwicklungsvorhaben haben die Bewältigung einer doppelten Aufgabe auf sich geladen. Sie müssen einmal die Vielzahl der zu beteiligenden Behörden, Organisationen und Institutionen an einen Tisch bringen und sie zur gemeinsamen Durchführung des gemeinsam aufgestellten Programmes bewegen. Sie müssen andererseits die betroffene Bevölkerung veranlassen, an diesem echten Gemeinschaftswerk mitzuwirken. Vor allem gilt es, die vielfach nicht unbeträchtlichen Investitionen auf das gemeinsame Entwicklungsprogramm hin auszurichten. Es ist aber noch eine dritte Schwierigkeit zu überwinden. Das ist die Bewältigung einer neuen Aufgabe mit einem unzulänglichen Instrumentarium und unzulänglicher öffentlicher Förderung. Sämtliche Verwaltungsstellen, insbesondere die Kommunalverwaltungen, sind mit der Erledigung von Routineaufgaben überlastet, so daß sie sich den neuen Aufgaben nur unzulänglich widmen können. Außerdem wird das Verfahren durch überholte Gesetze und Vorschriften vielfach nicht unerheblich erschwert. Da für die neue Aufgabe entsprechende Gesetze, Verordnungen oder Richtlinien noch nicht vorliegen, müssen die bestehenden herangezogen und vielfach so gut es geht zurechtgebogen werden. Das erleichtert den Gegnern irgendeiner örtlichen Maßnahme das Opponieren. Die Landentwicklung ist eine sehr komplizierte Aufgabe, die nur mit einem maßgeschneiderten Instrumentarium einigermaßen befriedigend zu lösen sein wird. Da man andererseits aber nicht warten kann, bis von seiten der Gesetzgebung und Verwaltung alle Voraussetzungen für eine leichtere Durchführung der Landentwicklung geschaffen worden sind, muß man im mühseligen Kleinkrieg die auftretenden Schwierigkeiten überwinden. Auch dabei kann die ländliche Sozialforschung helfen.

Nach unseren bisherigen Erfahrungen bei der Mitwirkung an der Durchführung von Maßnahmen zur Landentwicklung im Rahmen von Arbeitsvorhaben der Agrarsozialen Gesellschaft liegt die Hauptaufgabe der ländlichen Sozialforschung dabei darin, daß sie beispielgebend mitwirkt, und zwar als Berater und als Koordinator. Es zeugt von dem Hochmut mancher Verwaltungsleute, wenn dazu gesagt wird: was will so ein Berater, der hat doch keine Macht. Dieser Verwaltungsmann vergißt, daß es auch mit seiner Macht nicht weit her ist. Auch er kann der betreffenden Bevölkerung nicht befehlen, sich in dieser oder jener Weise an der Landentwicklung

zu beteiligen. Macht hat in diesem Fall derjenige, der zu überzeugen versteht. Das ist derjenige, der die beteiligten Menschen anzusprechen weiß und der sie davon überzeugt, daß das, was geschehen soll, zu ihrem Besten ist. Derartige Dorf- oder Entwicklungsberater auszubilden, ist eine bislang noch ungelöste Aufgabe der ländlichen Sozialforschung. Der Bedarf an solchen Kräften ist sehr groß; hier muß Abhilfe geschaffen werden.

Die bisherigen Beispiele der Landentwicklung lassen erkennen, daß nur solche Verfahren erfolgreich verlaufen, in denen entsprechende Persönlichkeiten sich dieser Aufgabe sehr intensiv gewidmet haben. In vielen Fällen fehlt es an derartigen Persönlichkeiten oder die vorhandenen haben nicht genügend Zeit, um sich mit der nötigen Intensität dem Landentwicklungsverfahren widmen zu können. Dort werden die erwähnten Beratungskräfte benötigt, die nicht nur Initiative entfalten müssen und die als Motoren der Landentwicklung zu wirken haben, sondern die darüber hinaus auch noch soviel Sachverstand mitbringen müssen, daß sie besonders den überforderten kommunalen Verwaltungen Hilfestellungen geben können. Es mag den Eindruck erwecken, als würden für diese Aufgaben Übermenschen benötigt. Das ist durchaus nicht der Fall. Benötigt werden Menschen, die die gleichen Eigenschaften aufweisen, die jeder Berater, gleichwohl in welcher Branche er tätig ist, mitbringen muß: Und zwar Einfühlungsvermögen, Sachverstand, Tatkraft und Verantwortungsbewußtsein. Es gehört auch eine Menge Passion dazu, denn einfach ist die Arbeit dieser Berater nicht.

### 3 Die Beeinflussung staatlicher Förderungsmaßnahmen

Das ist eine weitere wichtige Aufgabe der ländlichen Sozialforschung. Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß sich die Durchführung von Maßnahmen zur Landentwicklung grundsätzlich von der Durchführung von Einzelmaßnahmen unterscheidet. Die vorhandenen gesetzlichen Regelungen, Verordnungen und Richtlinien zur Vergabe von Förderungsmitteln sind aber auf die bisher übliche Durchführung von Einzelmaßnahmen zugeschnitten. Man mag dieser Feststellung entgegenhalten, daß auch bei der Durchführung von Einzelmaßnahmen die Belange der übrigen Bereiche berücksichtigt werden müssen. Aber nur insoweit, wie ihre Belange beeinträchtigt werden, können sich andere Ressorts zur Wehr setzen. Werden sie nicht direkt berührt, geben sie gern ihre Einwilligung, um ihre eigenen Maßnahmen zu irgendeinem anderen Zeitpunkt mit einer vielleicht ganz anders gearteten Zielsetzung durchzuführen.

Für Landentwicklungsverfahren sind andere Maßstäbe anzulegen. Hier müssen alle in Frage kommenden Bereiche ihre Fachgebiete dahingehend überprüfen, ob der derzeitige Zustand für die wünschenswerte und mögliche Entwicklung eines Gebietes ausreichend ist oder ob nicht bestimmte Anpassungen an die neue Zielsetzung zweckmäßig wären. Vielleicht müssen solche Anpassungen in einzelnen Fachbereichen sogar vorgenommen werden, um die Gesamtentwicklung an das angestrebte Ziel bringen zu können. Es gibt aber keine Handhabe, die verschiedenen Ressorts zu solcher Gemeinschaftsarbeit verpflichten zu können. Die Initiatoren der Landentwicklung sind auf die Einsicht und den guten Willen der verschiedenen

Ressortleiter zur Mitarbeit angewiesen. Wenn eine ortsferne vorgesetzte Dienststelle kein Verständnis für derartige Gemeinschaftsaufgaben aufbringt und die Arbeit ihrer Dienststellen auf andere Schwerpunkte verlagert, als es im Rahmen einer Landentwicklung erforderlich wäre, nutzt auch der gute Wille der örtlichen Ressortleiter nichts. Das gesamte Verfahren gerät ins Stocken, viel guter Wille sowie Zeit und Geld sind vertan.

Genauso unerfreulich sieht es im Bereich der finanziellen Förderung aus. Dabei ist vornehmlich an den Bereich der Maßnahmen der öffentlichen Hand zu denken. Auch hier geht alle Förderung vom einzelnen Objekt aus. Da plant und fördert das eine Ressort den Schulbau, das andere den Straßenbau, andere wiederum die Wasserversorgung oder die Abwasserbeseitigung. Für jede Förderung gibt es eigene Richtlinien. Die Bereitstellung der Mittel erfolgt nicht etwa nach einem Zeitplan, der für den Ausbau einer Gemeinde oder Gemeindegruppe logisch wäre, sondern nach einem Verteilerschlüssel, der all die vielen Wünsche etwas berücksichtigt, damit alle Förderungsanträge nach einer bestimmten Reihenfolge schön gleichmäßig bedacht werden können. So wird der Beweis des staatlichen Wohlwollens möglichst weit aber dünn verstreut. Außer einigen Beispielsverfahren gibt es keine Vorschriften, die eine Schwerpunktbildung oder gar die Beteiligung an Gemeinschaftsvorhaben einer umfassenden Landentwicklung vorsehen.

Das derzeitige Finanzierungsverfahren hat nun auch noch den Nachteil, daß es für die Gemeinden oder Gebietskörperschaften kaum möglich ist, von sich aus die Kombination oder Koordination der verschiedenen Maßnahmen zu versuchen. Jede Förderung setzt eine bestimmte Eigenleistung voraus. Die Zusammenfassung mehrerer Maßnahmen führt zu einer Anhäufung der geforderten Eigenleistungen. Daher scheitert die Durchführung kombinierter Verfahren schon an der fehlenden Finanzkraft der Gemeinden oder Gebietskörperschaften. Bei den derzeitigen Förderungssystemen können sie die Maßnahmen, die zweckmäßigerweise in einem Zug koordiniert durchgeführt werden müßten, meistens nur im Abstand von einigen Jahren abwickeln, weil sie zwischendurch erst immer wieder die geforderten Eigenleistungen ansparen müssen.

Manch einer mag meinen, daß das alles ja sehr bedauerlich sei, aber auch fragen, was das eigentlich die ländliche Sozialforschung angehe. Nun, ich bin der Meinung, daß es sie sehr viel angeht. Es wurde darauf hingewiesen, welchen Anteil die ländliche Sozialforschung an der Entwicklung ländlicher Räume hat. Gestützt auf ihre umfangreichen Arbeitsergebnisse hat sie auf die Notwendigkeit hingewiesen, daß Maßnahmen zur Landentwicklung durchgeführt werden müssen und wie sie beschaffen sein sollten. Sie ist an der Einleitung, Planung und Durchführung der Landentwicklung durch aktive Mitarbeit direkt oder durch die Bereitstellung von Arbeitsmethoden und Fachleuten zumindestens indirekt beteiligt. Sie muß sich meines Erachtens nun auch dafür einsetzen, daß die möglichen Ziele erreicht werden. Sie darf sich nicht damit zufrieden geben, daß das Problem der Landentwicklung seit einigen Jahren in jeder Regierungserklärung von Bundeskanzlern oder Ministerpräsidenten angesprochen wird. Sie muß vielmehr darauf hinweisen, daß mit Deklamationen allein keine Landentwicklung zu realisieren ist. Es müssen gesetzgeberische und verwaltungsmäßige Konsequenzen gezogen werden, wenn wirklich Landentwicklung betrieben werden soll.

Aber welche Konsequenzen müssen gezogen werden? Welche Lücken muß der Gesetzgeber schließen? Wie kann die Finanzierung verbessert werden, um mit den gleichen Mitteln einen größeren Erfolg zu erreichen? Aber, ist es überhaupt möglich, mit den derzeit verfügbaren Mitteln die gestellte Aufgabe auch nur annähernd zu lösen? Das sind Fragen, auf die die ländliche Sozialforschung auch Antwort geben muß. An den Feststellungen der ländlichen Sozialforschung werden weder die Parlamente und Verwaltungen noch die Öffentlichkeit achtlos vorübergehen. Schließlich ist die ländliche Sozialforschung kein Interessenvertreter der ländlichen Räume. Ihre objektiven Feststellungen wird man ernst nehmen. Mit ihren Ergebnissen wird man sich auseinandersetzen. Daß konkrete Vorschläge, wenn sie mit Nachdruck und überzeugend vorgebracht werden, von den Parlamenten und Verwaltungen aufgegriffen werden, haben u. a. wir bei unserer Arbeit in der Agrarsozialen Gesellschaft wiederholt feststellen können.

Ich meine also, die ländliche Sozialforschung darf in Sachen Landentwicklung nicht auf halbem Wege stehenbleiben. Landentwicklung ist eine sehr konkrete Aufgabe. Wer dabei mitarbeitet, muß klipp und klar sagen, was möglich ist, wie es erreicht werden kann, welche Voraussetzungen geschaffen werden müssen. Überwindbare Hindernisse müssen beseitigt werden. Sie sind meistens auch zu beseitigen, wenn man die Wege weist, auf denen das geschehen kann.

Aber mit gutem Willen allein kann auch die ländliche Sozialforschung die Landentwicklung nicht vorantreiben. Ihre Mitarbeit bei der Landentwicklung kostet Geld; zwar lange nicht so viel, wie die Durchführung der Landentwicklung, aber mit Sicherheit mehr als ihr zur Zeit dafür zur Verfügung steht. Es wäre in der privaten Wirtschaft undenkbar, derartige Summen für irgendwelche Maßnahmen auszugeben, wie es die öffentliche Hand tut, ohne zu prüfen, welcher Erfolg mit diesen Arbeiten erzielt wurde und ob es nicht möglich ist, die Wirksamkeit der durchgeführten Maßnahmen noch zu steigern. Das sollte man von seiten der öffentlichen Hand unter anderem auch bei der Landentwicklung tun. Es konnte aufgezeigt werden, welchen bedeutenden Beitrag die ländliche Sozialforschung zur Durchführung der Landentwicklung bereits geleistet hat und in welchen Bereichen die Mitarbeit der ländlichen Sozialforschung noch erforderlich ist. Eine größere Anzahl schwieriger Fragen ist noch ungelöst, vielfach ist die Beantwortung dieser Fragen noch gar nicht in Angriff genommen worden. Auch zu ihrer Lösung kann die ländliche Sozialforschung viel beitragen. Es täte der Entwicklung ländlicher Räume sicher gut, wenn die ländliche Sozialforschung in die Lage versetzt würde, ihren Beitrag dabei in verstärktem Umfang leisten zu können.

### *Literatur*

- BIELFELDT, FRÖBE, KRAFT, PETERS, HAASE: Landentwicklung als gesellschaftliche Aufgabe – Programm Nord, Heft 38 der Schriftenreihe für ländliche Sozialfragen, Hannover 1962  
CRAMER, H.: Materialien zur regionalen Wirtschaftsentwicklung in Mittelgebirgslagen der Bundesrepublik Deutschland – Eifel-Hunsrück, Schriftenreihe der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V., Nr. 150, Bonn 1964  
DAMS, TH.: Industrieansiedlung in ländlichen Entwicklungsräumen, Bonn 1957  
DEENEN, B. VAN: Wirtschafts- und Erwerbsstruktur als Bestimmungsgründe der Tragfähig-

- keit, in: Planung in ländlichen Entwicklungsgebieten, Heft 147 der Schriftenreihe der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie, Bonn 1964
- ERNST, REHWINKEL, TRÖSCHER, BOETTCHER, GÖB, MOORAHREND, HALSTENBERG, ISENBERG, SCHILKE, RIEMANN: Dorferneuerung als gesellschaftspolitische Aufgabe, Heft 40 der Schriftenreihe für ländliche Sozialfragen, Hannover 1963
- FRANKEN, ERNST, TRÖSCHER, HERZNER, BLOCH, RIEMANN: Die Praxis der Dorferneuerung, Heft 40 der Materialsammlung der Agrarsozialen Gesellschaft e. V., Göttingen 1965
- Gesellschaft für regionale Strukturentwicklung e. V.: Möglichkeiten zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur im Eifel-Hunsrückgebiet unter besonderer Berücksichtigung der Integration in der EWG, Bonn 1965
- HERZNER, E.: Die städtebauliche Ordnung in Stadt und Land, Hannover 1965
- ISARD, W. und J. H. CUMBERLAND (Herausgeber): Regional Economic Planning, OECD, Paris 1961
- ISENBERG, G.: Existenzgrundlagen in Stadt- und Landesplanung, Schriftenreihe der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung, Bd. 14, Tübingen 1965
- KRAFT, J.: Landentwicklung als kommunale Aufgabe, Heft 21 der Materialsammlung der Agrarsozialen Gesellschaft e. V., Göttingen 1961
- LESSLER, C.: Materialien zur regionalen Wirtschaftsentwicklung in Mittelgebirgslagen der Bundesrepublik Deutschland – Bayerischer und Oberpfälzer Wald, Bonn 1964
- MEYER, K.: Ordnung im ländlichen Raum, Stuttgart 1964
- RIEMANN, F.: Die Entwicklung ländlicher Räume als Aufgabe einer differenzierenden Landentwicklungspolitik, in: Landwirtschaft und ländliche Gesellschaft in Geschichte und Gegenwart (Festschrift Wilhelm Abel), Heft 44 der Schriftenreihe für ländliche Sozialfragen, Hannover 1964
- ROSENBAUM, H.: Struktur und Entwicklungsmöglichkeiten des Landkreises Meschede, Heft 43 der Materialsammlung der Agrarsozialen Gesellschaft e. V., Göttingen 1965
- SCHMITTER, E. P.: Die ländliche Gemeinde, Planung und Gestaltung, München 1965
- TRÖSCHER, T.: Wege zur Dorferneuerung, in: Zur Landentwicklung, Sonderheft Nr. 13 der »Arbeitsgemeinschaft zur Verbesserung der Agrarstruktur in Hessen e. V.«, Wiesbaden 1964