

Rückblick 2010: **Neue Ländlichkeit? – Zukunftsoptionen der ländlichen Entwicklung**

von Ulf Hahne

Das Jahr 2010 begann aus Sicht der ländlichen Regionalentwicklung voller Unsicherheiten – im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung nach der Weltwirtschaftskrise, die Finanznot der öffentlichen Hände und die Weichenstellungen bezüglich der Megathemen Klimawandel, Ressourcenknappheit, Armutsbekämpfung und demographischer Wandel. Unsicherheit beinhaltet immer die Chance zum Neuanfang, zu neuem Denken und zu veränderter Politik. Diese Chance wurde in Deutschland von der Regierungspolitik rasch zur Seite gelegt. Die Benachteiligungen peripherer ländlicher Räume und ihrer Entwicklungsgelegenheiten nehmen unvermindert zu. Gleichwohl hat die Wachstumskrise neue Dimensionen der Diskussion eröffnet, die sich nicht so schnell vertreiben lassen.

Möglicherweise kann der eine oder andere Gedanke auch in die Debatte um die Gestaltung der EU-Agrarpolitik in der neuen Förderperiode 2014 bis 2020 einfließen. Die Vorarbeiten zur Neuausrichtung von Agrarfonds und Strukturfonds sind veröffentlicht, die Diskussion über die Umsetzung in die Maßnahmenpakete ist in vollem Gange. Die Forderungen nach Neuausrichtung – auch der ländlichen Entwicklungspolitik – nehmen unüberhörbar zu. Schließlich zeigt sich in der Betonung der „neuen Ländlichkeit“ ein neues Selbstverständnis ländlicher Räume.

*Unsicherheit
und neue Chancen*

Postwachstumsdebatte und ländliche Entwicklung

Die Weltwirtschaftskrise 2008/09 hat grundlegende Paradigmen des „Haushaltens“ des Menschen mit der Erde erschüttert. Sie ist Ausdruck und Teil einer multiplen Krise (Energie, Klima, Ökologie, Armut, Staatsverschuldung usw.), die durch den fossilistisch-industriellen Weg des globalisierten Kapitalismus verursacht wurde. Leider wurde die aktuelle Krise nicht genutzt, um den notwendigen Umbau von Wirtschaft und Gesellschaft voranzutreiben.

Zur Bewältigung der Wirtschaftskrise hat Deutschland im Vergleich zu anderen Nationen zwar viel für die Konjunkturstabilisierung getan, aber wenig für den ökologie- und klimagerechten Umbau der Wirtschaft. Nur ein Bruchteil der breit angelegten Konjunkturförderung (von der Abwrackprämie bei den Autos bis zu den Infrastrukturmaßnahmen des Konjunkturpakets II) dienen der Umwelt und der Ökologisierung der Wirtschaft (nur 13,8 Prozent), während andere Staaten hier deutlich zielgerichteter vorgegangen sind und die Krisenbewältigung viel stärker zum Umbau ge-

Multiple Krise

nutzt haben (1). Hinzu kommt, dass die gute Konjunktorentwicklung nach der Krise in Deutschland die Möglichkeiten einer Politikveränderung verstummen lässt – siehe die Ausgestaltung des Energiekonzeptes der Bundesregierung vom September 2010.

Renaissance der Regionen?

Dagegen ist der Umbau von Wirtschaften und Leben in Richtung einer karbonfreien und ökosozialen Gesellschaft eine notwendige Perspektive, um für die nächste Krise besser gewappnet zu sein. Solange globale Strategien und funktionsfähige Ausgleichsmechanismen auf Weltebene nicht gefunden sind, muss der Umstieg auf eine karbonfreie Gesellschaft vor allem durch dezentrale, regionale Ansätze vorangebracht werden. Auf globale Lösungen kann nicht gewartet werden. Da aber aufgrund dezentraler Techniken, dezentralen Wissens und regionaler Entscheidungskompetenz vieles vor Ort vorangebracht werden kann, ist die Zeit der Regionen angebrochen. Dies gilt insbesondere für den Umbau der Energieversorgung [siehe etwa die Bewegung der „100 % Erneuerbare-Energie-Regionen“ (2)], die Lebensmittelversorgung und andere Wirtschaftskreisläufe sowie die Mobilität. Hier liegt die Chance für die Renaissance der Regionen und die Rückkehr von Ort und Raum in wirtschaftliches und gesellschaftliches Denken und Handeln (3).

Wachstum in der Kritik

Die Debatte über einen neuen Wachstumsbegriff ist im Jahr 2010 voll entbrannt. Sie reicht von konservativer Wachstumskritik über die technologischen Wege der Effizienzsteigerung bis hin zu grundsätzlicher ökologischer Kritik am Wachstumspfad (4). Konkret heißt eine wichtige Teilaufgabe, sich um Alternativen für das Bruttoinlandsprodukt (BIP) zu kümmern und neue Messkonzepte von Wohlstand und Wachstum zu entwickeln (5). Notwendig erscheint vor allem, über die technologisch dominierte Debatte der Effizienzsteigerung [deren Wirkung immer wieder von Rebound-Effekten (6) übertroffen wird] hinauszugehen und eine kulturelle Debatte über die Wege in eine nachhaltige Gesellschaft zu entfachen. Vielleicht gelingt es auch, einige dieser Punkte in die aktuelle Diskussion um die Ziele und Maßnahmen der EU-Finanzperiode von 2014 bis 2020 einzubringen – und damit Regionen und Förderung aus der derzeitigen Sackgasse herauszuführen.

Vorbereitungen zur EU-Förderperiode 2014–2020

Während die Halbzeitbewertung der aktuellen Förderperiode noch läuft (mit allen üblichen Problemen wie zum Beispiel fehlenden Wirkungsanalysen wegen noch nicht beobachtbarer Projekteffekte), wird bereits fleißig an Veränderungen für die kommende EU-Finanzperiode von 2014 bis 2020 gedacht. Die Erkenntnisse aus Monitoring und Evaluierung der laufenden Periode können dabei nur sehr begrenzt in die aktuelle Debatte eingehen, weil sie schlicht um Jahre zu spät kommen. Politikveränderung findet statt, ohne dass man weiß, wie die derzeitige Politik gewirkt hat. Folglich bricht in der jetzigen Vorbereitungsphase die große Stunde der Interessenartikulation an – gleich ob aus wirtschaftlicher, politischer oder wissenschaftlicher Herkunft.

Neuorientierung erforderlich

Einige Grundlagenuntersuchungen und -vorschläge liegen vor. Ein wichtiger Streitpunkt konzentriert sich auf die Frage: Gibt es nur den Weg der „Lisbonisierung“ [neoliberales Wachstumsziel der EU; basierend auf den Zielen des Gipfels von Lissabon 2000, Veränderung der Gremien und Befugnisse durch den Lissabon-Vertrag von 2007, ergänzt durch das Kommissionspapier zur „Strategie Europa 2020“ (7)] oder müssen neue Leitplanken in die EU-Politik einbezogen werden, von der Ökologie und Neubewertung der natürlichen Ressourcen über die Neuorientierung des territorialen und sozialen Zusammenhalts (eine neue Regionalpolitik) bis hin zu Fragen neuer politischer Beteiligung der subsidiären Ebenen („multi-level-governance“)?

Ob diese grundlegenden Debatten zu entsprechenden Politikveränderungen führen, darf bezweifelt werden. Im Blick auf die ländliche Regionalentwicklung, deren Perspektiven sowohl von den Weichenstellungen im Agrarfonds wie in den Strukturfonds abhängen, fehlt es an Integrationsanstrengungen. Eine grundlegende Debatte über veränderte Zuschnitte der EU-Förderpolitik gibt es nicht: Weiterhin werden Agrarfonds (mit dem ELER-Fonds als Zweite Säule) und Strukturfonds getrennt behandelt. Dies ist für die ländliche Regionalentwicklung misslich, wie zu zeigen ist.

EU und ländliche Räume: Eine, zwei, viele Säulen ...

Im Bereich der Agrarpolitik verfügt die Zweite Säule mit dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) seit der aktuellen Förderperiode 2007 bis 2013

über eine eigenen Fonds. Daran soll offenbar nicht gerüttelt werden, was sicherlich aus Sicht ländlicher Entwicklung als Teilerfolg verbucht werden kann. Allerdings ist dieser Erfolg interpretationsfähig: Im ELER ist all das vereinigt, was nicht direkt als Markt- und Strukturpolitik der Ersten Säule untersteht. Das Festhalten an der Fondszuordnung bedeutet zugleich, dass die Agrarpolitik auch in der neuen Förderperiode nicht auf eine ökologische Agrarpolitik umgestellt wird und weiter nur Minimalforderungen an die Umwelt- und Naturverträglichkeit der Landnutzung gestellt werden (gute fachliche Praxis). Und es bedeutet fernerhin, dass ELER weiter Teil der Gemeinsamen Agrarpolitik, damit weiter ein sektoral sehr eingeschränkter und nach wie vor kein eigenständiger Politikbereich ist. Die Einbindung des ursprünglich breiter angelegten Experimentierprogramms zur Förderung ländlicher Initiativen (LEADER) und seine Degenerierung zu einem Verwaltungsprogramm im Rahmen der Zweiten Säule der Agrarpolitik zeigt dies nur zu deutlich an. Daneben fehlt auch eine Verlinkung mit dem Bereich der Förderung ländlicher Räume, der über die Strukturfonds, insbesondere den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) gefördert wird. Von einer eigenständigen und integrierten Politik für die ländlichen Räume in Europa kann daher auch in der künftigen Periode wohl nicht gesprochen werden.

**Festhalten
am Alten**

Diskussion um die Agrarumweltmaßnahmen

Innerhalb der Agrarpolitik gibt es vor allem eine heftige Diskussion über die Begründung und Weiterentwicklung der Agrarförderung. Dabei geht es um die Frage, ob es weiter Sockel-Direktzahlungen für den Landwirtschaftssektor an sich (Säule 1 = GAP) geben soll oder ob die Zahlungen ohne Ausnahme nur bei Bereitstellung öffentlicher Leistungen (8) geleistet werden sollen. Für eine Kopplung an ökologische Leistungen plädierte Ende 2009 beispielsweise der Sachverständigenrat für Umweltfragen (9), der jegliche Agrarförderung nur noch unter die Erfüllung öffentlicher Ziele stellen möchte.

Sogar der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik sprach sich im Mai 2010 in einem „Plädoyer für eine neue Politik für Ernährung, Landwirtschaft und ländliche Räume“ (10) für eine Abschaffung der Direktzahlungen und Knüpfung von Zahlungen an Umweltleistungen aus. Interessant auch der Vorstoß, die Maßnahmen der Zweiten Säule nicht weiter den Ländern zu überlassen, die sich dann aus dem Topf der möglichen Maßnahmen die für ihre Länderpolitik passenden Körner herauspicken dürfen. Stattdessen sollten die Maßnahmen national einheitlich ausgerichtet werden. Grundlegend ist auch der Hinweis auf die ungleiche Kofinanzierungsregelung zwischen Erster und Zweiter Säule: Während die Maßnahmen der Ersten Säule direkt ohne nationale Kofinanzierung fließen, müssen alle Maßnahmen der Zweiten Säule kofinanziert werden.

**Orientierung
am Gemeinwohl
gefordert**

So gibt es eine ganze Reihe von Ansatzpunkten zur grundlegenden Neuausrichtung der Agrarpolitik in Richtung Biodiversität, Klimaschutz, Vielfalt der Landschaft und gesunde Lebensmittel, ohne dass eine derart breite Diskussion in die Agrarbereiche vordringt. Die bisherige Ausgestaltung der Zweiten Säule ist dafür völlig unzureichend.

Förderung ländlicher Räume in der Agrarpolitik

Sogar der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik bekennt, dass die Bezeichnung von ELER (oder der Zweiten Säule) als „Politik für ländliche Räume“, „irreführend“ sei, da sich die Maßnahmen von ELER schwerpunktmäßig nur auf einen einzigen Wirtschaftssektor der ländlichen Räume beziehen. Nur der dritte Schwerpunkt in ELER könne als eigenständige Politik für ländliche Räume aufgeführt werden.

Hierzu wird von vielen Seiten (11) gefordert, dass die Politikmaßnahmen stärker von der regionalen Ebene gestaltet werden müssen, um den ortsspezifischen Bedingungen gerechter zu werden. Auch sollten sie räumlich stärker auf die Problemregionen fokussiert werden – wovon in Deutschland angesichts der flächendeckenden Anwendung kaum die Rede sein kann. Zudem sollte die Mehrebenenverflechtung zwischen EU, Bund, Ländern und regionaler Ebene entflochten werden. Sehr viel stärker sollte Verantwortung und Mitwirkung vor Ort liegen.

**ELER: Regionale
Fokussierung
gefordert**

Der Barca-Report: Neue Grundlage für die Kohäsionspolitik?

Für die Reform der Strukturfonds hatte die damals für die Regionalpolitik zuständige polnische EU-Kommissarin Danuta Hübner den Italiener Fabrizio Barca (Generaldirektor im dortigen Wirt-

schafts- und Finanzministerium) beauftragt, eine Agenda für eine Reform der europäischen Kohäsionspolitik zu erarbeiten. Barca (12) erledigte diese Aufgabe mit großer Differenziertheit und großer Eigenständigkeit. Es wird interessant sein, welche Vorschläge der nun für die Regionalpolitik zuständige Österreicher Johannes Hahn davon aufgreift.

Wegweisender Report

Der Barca-Report ist umfangreich (weit über 200 Seiten) und geht sehr differenziert auf die wissenschaftlichen Debatten um die geeignete Regionalpolitik ein. Eigenständig ist die Kritik an der sektorbasierten und raumblienden Wachstumsdoktrin der Lissabon-Agenda und die Forderung an die EU, wieder ihr eigentliches Ziel der europäischen Integration in den Vordergrund zu rücken, hierauf die Kohäsionspolitik auszurichten und dafür klar zwischen den Zielen Effizienz und soziale Inklusion zu unterscheiden. Barca kritisiert die Orientierung auf eine sektorale, raumunspecifische Wachstumspolitik scharf und fordert stattdessen eine Orientierung auf eine „place-based development policy“ – also eine auf die örtlichen Bedingungen abstellende Entwicklungspolitik, welche von den regionalen Institutionen und der Zivilgesellschaft getragen wird.

Plädoyer für eine ortsspezifische Entwicklungspolitik

Aus Sicht eines mit der Geschichte der ländlichen Regionalentwicklung Vertrauten ist dieses Plädoyer von Barca höchst erstaunlich. Denn diese Forderung entspricht den Grundanliegen der eigenständigen und endogenen Regionalentwicklung, wie sie vor drei Jahrzehnten in Österreich für die strukturschwachen Berggebiete formuliert wurde, in Hessen Eingang fand und dann via LEADER in die EU-Politik für ländliche Räume übernommen wurde (dank österreichischem Einfluss). Für Barca ist eine ortsspezifische Entwicklungspolitik charakterisiert durch:

- eine langfristige Entwicklungsstrategie zur besseren Nutzung der endogenen Potenziale und zur Reduktion der sozialen Ungleichheit vor Ort;
- die Schaffung eines Bündels von integrierten, regionsgenau passenden öffentlichen Gütern und Leistungen, die auf Basis lokalen Wissens und lokaler Präferenzen in partizipatorischen politischen Institutionen erarbeitet werden;
- durch ein diese Politik unterstützendes Multi-Level-Governance-System, bei dem die Förderung an Bedingungen geknüpft ist (13).

„Ineffiziente Entwicklung“

Natürlich ist eine solche Strategie nicht auf ländliche Räume beschränkt, sondern gilt genauso auch für städtische Gebiete, wie Barca zu Recht bemerkt. Gleichwohl weist er auch darauf hin, dass die Ausrichtung der Mobilität von Arbeit und Kapital auf die Agglomerationszentren das Potenzial ländlicher Räume stärker aushöhlt als es den Output der Agglomerationen erhöht – woraufhin er diesen Effekt als „ineffiziente Entwicklung“ bezeichnet (14). Aber weder für ländliche Räume noch für Agglomerationsräume ist gesichert, dass die Maßnahmen greifen. So können unberührte Potenziale ländlicher Schrumpfungsregionen nicht entdeckt werden, wenn sie schlicht nicht existieren. Auch gibt es keine gesicherten Erkenntnisse über geeignete Agglomerationsmuster, die einfach nachgemacht werden könnten. Folglich kann Entwicklungspolitik nicht imitierend, sondern nur orts- und regionsspezifisch ansetzen.

Forderung nach neuer Kohäsionspolitik

Die optimistische Sicht auf eine endogene Regionalentwicklung, die klare Benennung der Fehler der Kohäsionspolitik, der Hinweis auf ihre widersprüchlichen Ziele (Effizienz versus Ausgleich) und ihre schlechte Implementierung münden in der Forderung nach einer neuen Kohäsionspolitik. Diese sollte die Ziele mit unterschiedlichen Initiativen angehen. Wichtig erscheinen neben der Förderung von Innovation und Unternehmensgründungen:

Alte Ziele – neu formuliert

- die Stärkung (oder Bildung) von Institutionen, die Ineffizienz und soziale Exklusion verhindern, und
- die Verbesserung der Mitwirkung der Bürger und der Wirtschaft.

Das ist alles nicht neu, aber der Barca-Report hat den Finger in die Wunden der derzeitigen Strukturpolitik gelegt. Aus Sicht der ländlichen Regionalentwicklung könnte noch hinzugefügt werden, dass die Instrumente zur ländlichen Entwicklung nach wie vor nebeneinander her – und nicht im-

mer widerspruchsfrei – eingesetzt werden. Die Agrarpolitik hat ihre Instrumente und Institutionen, die Regionalpolitik ihre eigenen und dann sind auch noch auf Länderebene geförderte Initiativen und Regionalmanagements auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen unterwegs. Dies ist alles höchst ineffektiv und wenig zielgerichtet.

Barcas Vorschläge münden in zehn verschiedenen Säulen als Basis der künftigen Kohäsionspolitik. Die damit neu heraufbeschworene Komplexität wird die Umsetzung der Vorschläge erschweren und die Umgehung wichtiger und neuer Vorschläge befördern – schade! Dabei ist interessant, dass er zusätzliche, innovative und flexible Experimente mit regionaler Budgethoheit und eigenem Lernprozess fordert bis hin zur Wiedereinführung des Instrumentes von Initiativen durch die Kommission (15) – also quasi die Neuerung von Programmen wie LEADER oder URBAN.

Bezüglich der räumlichen Ebene sieht der Report die NUTS 2-Ebene (16) zwar als sinnvolle Analyseebene an, aber die geeignete Ebene der Intervention müsse darunter liegen. Das untergenutzte endogene Potenzial aller Regionen sei zu fördern, aber die Interventionen seien auf die zurückgebliebenen Regionen zu konzentrieren. Die Auswahl der Regionen sollte aber nicht auf EU-Ebene, sondern dezentral auf NUTS 2-Ebene durch die regionalen Gebietskörperschaften (in Deutschland: Länder) geschehen (17).

Die Neuerung von LEADER?

Regionalmanagement – kein Selbstzweck

Die Forderung des Barca-Reports nach einer stärker ortsbezogenen Entwicklung („place-based development“) greift die Erfahrungen der ländlichen Regionalentwicklung auf und betont die Rolle des Managements, um Projekte zu generieren, zu bewerten und im Sinne der regionalen Strategie auszuwählen. Das theoretisch so gute Modell des Regionalmanagements wird jedoch zunehmend kritisch gesehen.

Zum einen sind die Aufgaben, die den Regionalmanagements vor Ort zum Beispiel in LEADER gestellt werden, immer breiter und anspruchsvoller geworden. Zum Teil haben sie sich in Folge des Mainstreamings bei ELER in Richtung verkappter Verwaltungstätigkeit entwickelt, so dass für Innovationen, Aktivierung von Potenzialen und strategischer Entwicklung wenig Platz geblieben ist (18). Zum anderen kann auch ein Instrument wie das Regionalmanagement verkrusten, so dass Kritik nicht ausbleibt. Diese betrifft zum Beispiel die fehlende Nachhaltigkeit der Projekte, die geringe Übertragung der Lerneffekte auf neu startende Projekte, die Dominanz von Landwirtschaft und öffentlichem Sektor, der Selbstzweck von Netzwerken („Clustermanagement“) und das Subventionsdenken (19). Dennoch lassen sich inzwischen auch genügend Praxisbeispiele dafür finden, dass ländliches Regionalmanagement von den Regionen selbst finanziert wird, weil es die Regionen in ihrer strategischen Entwicklung weiterführt, dauerhafte Projekte anstößt und zu Innovationen, Lerneffekten und Wissensvermehrung vor Ort beiträgt. Regionalmanagement ist damit weit mehr als kurzfristige Wettbewerbsorientierung à la Lisbonisierung.

Licht und Schatten

Kritisch muss jedoch auch gesehen werden, dass die positive Wirkung von Regionalmanagements nun zur Einführung von Managements in vielen weiteren staatlichen Programmen geführt hat. Dann existieren nebeneinander Managements von LEADER, ILEK, Stadtumbau, Wirtschaftsförderung und Behörden, was kaum zu Effizienz und Transparenz beiträgt.

Die Zukunft von LEADER

Um LEADER wieder zu einem innovativen und zielführenden Instrument zu machen,

- ist das Programm aus dem engen Kontext von ELER herauszulösen und als eigenständiges Umsetzungsinstrument zu etablieren;
- ist die Richtlinienkonformität durch Zielkonformität zu ersetzen (im Sinne des oben beschriebenen place-based-Ansatzes);
- ist das Maßnahmenspektrum von LEADER auf weitere Sektoren und weitere EU-Programme zu erweitern (nicht nur auf innovative Projekte innerhalb von ELER), einschließlich der verbesserten Förderung nicht-investiver Maßnahmen;

- ist ein eigenes Budget für LEADER-Fördermaßnahmen einzuführen und die Budgethoheit in die Region zu verlagern (bei Beibehaltung entsprechender Bewilligungs- und Kontrollkompetenzen in den Länderverwaltungen);
- ist die Förderfähigkeit der Mehrwertsteuer bei öffentlichen Projektträgern wieder zuzulassen;
- sollten Eigenmittel und Eigenleistungen als Kofinanzierungsanteile anerkannt werden.

Ein Großteil dieser Forderungen wurde von der im Jahr 2010 sich neu formierten Bundesarbeitsgemeinschaft der LEADER-Aktionsgruppen als Positionspapier formuliert (20).

Breitbandförderung – Ziel nicht erreicht

Neben der Ausrichtung auf die Zukunft soll die Gegenwartsentwicklung der ländlichen Räume in Deutschland nicht vergessen werden. Dazu sei ein Bereich betrachtet, der auch schon im Kritischen Agrarbericht 2009 (21) angesprochen worden war: der digitale Anschluss der ländlichen Räume an das schnelle Internet.

Die Bundesregierung war angetreten mit dem Anspruch, die digitale Spaltung der Republik in gut versorgte städtische Gebiete und abgehängte ländlich-periphere Räume bis zum Ende des Jahres 2010 aufzuheben und für eine flächendeckende Breitbandversorgung mit schnellen Datenleitungen zu sorgen. Dazu sollte der Ausbau der Breitbandförderung massiv gefördert werden. Doch nach den vorliegenden Informationen für 2009 sind nur 5 der 25 Millionen Euro Förderung abgerufen worden. Offenbar ist die Umsetzung aufgrund der Förderkriterien und der Schwierigkeiten mit dem EU-Wettbewerbsrecht zurückgeblieben. Das Ziel ist damit weit verfehlt worden. Als Alternative wird nun diskutiert, die Durchleitungsentgelte für die sogenannte „letzte Meile“ zu erhöhen und damit entsprechende Netzinvestitionen länger vor Konkurrenz zu schützen. Dies soll die Investitionen begünstigen.

Digitale Spaltung

Aufkommende Debatte um neue Ländlichkeit

Ländliche Räume kehren nicht nur in der Debatte um die Europäische Struktur- und Agrarpolitik in die politische Arena zurück. Ländliche Räume haben in den vergangenen Jahrzehnten eine erhebliche wirtschaftliche Diversifizierung erfahren, sie sind in die globale Arbeitsteilung und internationalen Kapitalflüsse eingebunden; häufig verfügen sie über hoch qualifizierte und selbstbewusste Akteure und haben eigenständige regionale Institutionen ausgeprägt. Der Begriff der neuen Ländlichkeit („new rurality“) wird zunehmend benutzt, um diesen Wandel in der wirtschaftlichen Struktur, in der politischen Bedeutung und im Selbstverständnis ländlicher Räume deutlich zu machen. Die Debatte um die neue Ländlichkeit wird mit unterschiedlichsten Perspektiven in Europa, Nord- und Lateinamerika geführt (22), einige Aspekte seien hier zusammengetragen.

Einbindung ländlicher Räume in globale Produktions- und Kapitalkreisläufe

Die Globalisierung hat die ländlichen Räume in die internationale Arbeitsteilung eingebunden und häufig zu extremen Standortspezialisierungen, zu Abholzung, Bodendegradation, sozialen Verwerfungen usw. beigetragen. Die Nachfrage nach Landflächen nimmt angesichts des weltweiten Bevölkerungswachstums, der veränderten Ernährungsweise und der damit verbundenen steigenden Futtermittelnachfrage, der wachsenden Ausbeutung der Bodenschätze sowie der zusätzlichen Nachfrage nach Biorohstoffen für Energie, Chemie und Pharmazie weltweit zu. Ländliche Räume werden immer stärker in globale Produktions- und damit auch in globale Kapitalkreisläufe einbezogen. Einerseits schafft dies neue Beschäftigung in ländlichen Abwanderungsregionen, andererseits muss die traditionelle Land- und Forstwirtschaft sich umstellen und nach Diversifizierung suchen. Dazu gehört auch in Entwicklungsländern die Entfaltung von ökologischen Programmen. Das Stichwort der „new rurality“ soll dabei manchmal die ganze Breite dieser Entwicklung umfassen, manchmal steht es für den neuen Weg der Politikgestaltung vor Ort, die Armut in ländlichen Gebieten zu überwinden, oder für die Einflussnahme lokaler Initiativen und Akteure auf die Diversifizierung der Ent-

Globalisierung und die neue Bedeutung ländlicher Räume

wicklung. Vielfach wird die neue Bedeutung ländlicher Räume für die Lösung globaler Fragen wie der Ernährungs-, der Klima- und der Energiefrage als neue Ländlichkeit bezeichnet.

Landfläche für die Energie- und Klimaproblematik

Die Bedeutung von Landflächen für die Lösung der Klima- und Energiefrage treibt auch in Deutschland die Flächennachfrage an. Die Entwicklung der Pacht- und Kaufpreise für landwirtschaftliche Flächen zeigt dies bundesweit. Insbesondere die – von der Energieeffizienz her fragwürdige – Biomasseförderung verschärft die Nutzungskonflikte zwischen der Energiewirtschaft und der Landwirtschaft. Zugleich wächst das Konfliktpotenzial mit dem Naturschutz. Denn auch hier gibt es steigende Nachfrage: Biodiversität, Klimaschutz und auch die Umweltmaßnahmen der Zweiten Säule der Agrarpolitik führen zu weiteren Ansprüchen an die Fläche. Ein Verbündeter für den Naturschutz kann dabei der Tourismus werden, der zur Vermarktung immer professioneller auf intakte (und vielfältige) Landschaftsbilder und naturbezogenes Landschaftserleben setzt.

Begehrte Flächen

Fläche im ländlichen Raum wird immer mehr zu einer vielfältig begehrten und zugleich mehrfach genutzten und nutzbaren Ressource. Die Energiewirtschaft wird zu einer Umverteilung von Kapital in Richtung ländlicher Räume führen. Soweit die Shareholder (einschließlich der Kommunen) dann in den ländlichen Räumen sitzen und dort investieren, werden Wohn- und Produktionsstandorte mit neuen Standortvorteilen entstehen.

Neue Ländlichkeit als Idylle ...

Trends bleiben nicht unentdeckt, daher nimmt es nicht wunder, dass die „neue Ländlichkeit“ in verschiedenster Weise aufgegriffen wird. Auf der Welle des Ländlichen schwimmt inzwischen mehr als eine Handvoll von Zeitschriften in Deutschland. Viele bedienen dabei Klischees des Ländlichen und richten sich gezielt an besserverdienende Stadtlüchtlinge. Meist werden Zerrbilder einer vergangenen Gesellschaftsordnung geboten, die nicht mehr existiert. Dagegen erstaunt der Erfolg der Zeitschrift „Landlust“ des Landwirtschaftsverlages aus Münster-Hiltrup, die seit dem Start im Jahr 2005 von Jahr zu Jahr ein starkes Wachstum mit allen Themen rund um das Leben auf dem Land hingelegt hat und in allen Media-Analysen als wachstumsstärkste Zeitschrift herausgehoben wird. Hier werden weniger die Klischees der Städter bedient, dafür konsequent die schönen Seiten des Lebens und Arbeitens im ländlichen Raum dargelegt.

... und als Moderne

Doch die neue Ländlichkeit kann auch als Teil der Moderne daherkommen und damit in den ländlichen Regionen neue Impulse mitsamt wirtschaftlichen Effekten auslösen. Auch hierfür zwei Beispiele: Der Baustoff Holz erfährt derzeit eine Renaissance beim Wohnungs- und Zweckbau, weil sowohl moderne Verarbeitungsverfahren, die den Anforderungen des Brandschutzes und der Tragfähigkeit im Mehrgeschossbau genügen, als auch moderne Architektur Verwendung finden. Am bekanntesten sind die Beispiele moderner Holzarchitektur im Vorarlberg, wo junge Architekten und engagierte Handwerker mit vielen Bauten zeigen, dass Holzbauten im ländlichen Raum nicht immer nur traditionellen Mustern folgen müssen, sondern auch gestalterische Innovationen mit ressourcenschonenden Bauweisen verbinden können.

Neue Impulse

Ein zweites Beispiel liefert die regionale Küche. Auch hier kann man Zerrbilder beobachten, aber dort, wo das Restaurant den Bauernhof sucht, der ihm aus der Nähe die Produkte der Saison liefert, wo der Koch daraufhin die Speisekarte immer wieder neu anpasst und die Produkte in ihrem Spektrum erweitert oder ihnen mit neuen Kochtechniken zu neuem Ausdruck verhilft (z. B. der dänische Küchenstil „nova regio“), kann auch eine neue Verbindung zwischen Region und kulinarischer Ästhetik entstehen – mit allen positiven Effekten kleinräumiger Kreisläufe.

Neue Ländlichkeit als politischer Ansatz

Die neue Ländlichkeit ist jedoch mehr als ein kleinräumiger Ansatz. In großräumiger Betrachtung stellt sie die Frage nach der künftigen Balance zwischen Agglomerationsräumen und ländlichen Räumen. Viele Staaten erkennen, dass der Ausbau der Städte („Jahrhundert der Städte“) und die damit ausgelösten Folgen gesellschaftlich nicht zu lösen sind. Dies gilt nicht nur für die Wachstums- und Integrationsprobleme der Städte, sondern auch hinsichtlich der Folgen für die ländlichen Räume.

Den ländlichen Räumen wird durch den Wanderungssog der Städte Bevölkerung entzogen, für die zuwandernde Bevölkerung in den Städten müssen Wohngebiete, Gewerbe-, Verkehrs- und Erholungsflächen bereitgestellt werden – Flächen, die dem Land verloren gehen. Beides schwächt auch die Landbearbeitung und die Beiträge ländlicher Räume für Ernährung und Klima. Darüber hinaus vermindert die Migration auch den Aufbau von diversifizierten Wirtschaftsstrukturen in den ländlichen Räumen, so dass die Abhängigkeit vom Agrarsektor nicht vermindert wird. Eine Politik der neuen Ländlichkeit wird daher in vielen Staaten diskutiert, um die Landflucht zu stoppen und neue Entwicklungsperspektiven in den ländlichen Räumen zu schaffen.

Anmerkungen

- (1) Vgl. E.U. von Weizsäcker: Faktor 5. Die Formel für nachhaltiges Wachstum. München 2010, S. 22.
- (2) Vgl. dazu auch den Jahresrückblick 2009. in: Der kritische Agrarbericht 2010, S. 151–158.
- (3) Vgl. U. Hahne (Hrsg.): Globale Krise – Regionale Nachhaltigkeit. Handlungsoptionen zukunftsorientierter Stadt- und Regionalentwicklung. Detmold 2010.
- (4) Vgl. als jeweils einen Beleg für die genannten Richtungen z.B. M. Miegel: Exit. Wohlstand ohne Wachstum. Berlin 2010; von Weizsäcker 2010 (siehe Anm. 1); I. Seidl und A. Zahrt (Hrsg.): Postwachstumsgesellschaft. Konzepte für die Zukunft. Marburg 2010.
- (5) Vgl. u. a. J. Stiglitz, A. Sen and J.-P. Fitoussi: Report of the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. Paris 2009.
- (6) Unter Rebound-Effekten versteht man Auswirkungen (in der Regel: Mengeneffekte), die das Einsparpotenzial von Effizienzmaßnahmen reduzieren oder ganz vernichten. Ein Beispiel aus dem Bereich der Mobilität: die Autos werden im Spritverbrauch sparsamer – dafür aber häufiger genutzt.
- (7) Europäische Kommission: Europa 2020. Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum. KOM (2010) 2020. Brüssel 2010.
- (8) Vgl. z. B. das Heft: Öffentliche Güter und Gemeinwohlleistungen der Landwirtschaft. LandInForm spezial. Spezial 1/2010. Bonn, Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume.
- (9) Sachverständigenrat für Umweltfragen: Für eine zeitgemäße Agrarpolitik. Stellungnahme. Berlin 2009.
- (10) Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik: EU-Agrarpolitik nach 2013. Plädoyer für eine neue Politik für Ernährung, Landwirtschaft und ländliche Räume. Gutachten. Berlin 2010.
- (11) Vgl. z. B. Bundesarbeitsgemeinschaft der LEADER-Aktionsgruppen (BAG LAG) Deutschland: Positionspapier zur zukünftigen Förderung der ländlichen Räume. Göttingen 2010; siehe auch Wiss. Beirat für Agrarpolitik 2010 (Anm. 10).
- (12) F. Barca: An agenda for a reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. Independent report. O.O. 2009.
- (13) Ebenda, S. 5.
- (14) Ebenda, S. 23.
- (15) Ebenda, S. 177 f.
- (16) NUTS (französisch: *Nomenclature des unités territoriales statistiques*; „Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik“) bezeichnet eine hierarchische Systematik zur eindeutigen Identifizierung und Klassifizierung der räumlichen Bezugseinheiten der amtlichen Statistik in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union.
- (17) Ebenda (Anm. 12), S. 113.
- (18) Vgl. BAG LAG 2010 (Anm. 11).
- (19) R. Scherer: Regionalmanagement – eine kritische Bilanz am Ende einer Pionierphase. In: IDT-Blickpunkt Nr. 21/2009, S. 11–12.
- (20) BAG LAG 2010 (Anm. 11).
- (21) Vgl. den Jahresrückblick 2008. In: Der kritische Agrarbericht 2009, S. 157–164.
- (22) Vgl. z. B. S. Hecht: The New Rurality. In: *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, n. 17 (2008), pp. 141–160; J. London and T. Bradshaw: Towards a new rural pattern language. Davis 2009; T. Rauch: The new rurality. Rome 2009; E. Pisani: Beyond the agricultural sector in Latin America. MPRA Paper No. 24975, München 2010.

Autor

Univ.-Prof. Dr. Ulf Hahne
Fachgebiet Ökonomie der Stadt-
und Regionalentwicklung

Universität Kassel FB 06
(Architektur, Stadtplanung,
Landschaftsplanung)
Henschelstr. 2
34127 Kassel
E-Mail: hahne@uni-kassel.de

