

## Sozioökonomische Situationsanalyse und Förderung der Entwicklung ländlicher Räume in den neuen Bundesländern

HELMUT SCHRADER und GÜNTER TISSEN

Institut für Strukturforschung

### 1 Einleitung

Mit der Wirtschafts- und Währungsunion der beiden deutschen Staaten am 1. Juli 1990 und der Herstellung der deutschen Einheit am 3. Oktober 1990 wurden zwei sehr unterschiedliche Wirtschaftsräume miteinander verbunden. Wirtschaftliche und soziale Unterschiede bestanden nicht nur zwischen den Verdichtungsgebieten, sondern auch in besonders augenfälliger Weise zwischen den ländlichen Räumen beider Teilgebiete. Die ländlichen Räume in den neuen Bundesländern waren vor allem durch mangelnde Ausstattung mit Infrastruktur, durch eine relativ große Bedeutung der Landwirtschaft für Beschäftigung und Einkommen und durch ungünstige Ausgangsbedingungen für Beschäftigungs- und Einkommensalternativen außerhalb der Landwirtschaft gekennzeichnet. Demzufolge waren die Startbedingungen für den erforderlichen wirtschaftlichen Anpassungsprozeß ungleich schwieriger als in den übrigen Räumen der neuen Bundesländer.

Im folgenden werden auf der Basis sozioökonomischer und agrarwirtschaftlicher Kennziffern die Ausgangsbedingungen zum Zeitpunkt der Wende und die seither eingetretenen Entwicklungen in den unterschiedlichen siedlungsstrukturellen Typen ländlicher Räume im Vergleich zu den übrigen Räumen der neuen Bundesländer untersucht. Anschließend wird dargestellt, in welchem Ausmaß und mit welcher sachlichen sowie regionalen Schwerpunktsetzung die notwendigen Anpassungsprozesse durch die beiden Gemeinschaftsaufgaben "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" und "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" sowie im Rahmen der EG-Strukturpolitik unterstützt werden.

### 2 Situationsanalyse ländlicher Räume in den neuen Bundesländern

Für die Darstellung der Situation des ländlichen Raumes in den neuen Bundesländern ist es notwendig, Raumeinheiten auf einer geeigneten Aggregationsstufe nach analytischen Kriterien abzugrenzen. Diese Kriterien müssen möglichst operational sein, d.h. mit Hilfe der Regionalstatistik erfaßt werden können und über die Zeit möglichst geringen Änderungen unterliegen. Andere Abgrenzungskriterien wie z.B. der Anteil der landwirtschaftlich Beschäftigten, die Höhe des Agrareinkommens und die Höhe der Abwanderung der Bevölkerung aus diesen Gebieten, wie sie etwa zur Abgrenzung von För-

| Regionstypen  | Kreistypen   |
|---|--|
| <p>(I) <u>Regionen mit großen Verdichtungsräumen:</u><br/>Regionen mit einem Oberzentrum von mindestens 300.000 Einwohnern und/oder einer Bevölkerungsdichte von über 300 E./km<sup>2</sup></p>   | <p>(1) <u>Kernstädte:</u><br/>Kreisfreie Städte über 100.000 Einwohner<br/>(2) <u>Hochverdichtete Kreise:</u><br/>Kreise mit einer Bevölkerungsdichte von um/über 300 E./km<sup>2</sup>, kreisfreie Städte unter 100.000 Einwohner<br/>(3) <u>Verdichtete Kreise:</u><br/>Kreise mit einer Bevölkerungsdichte zwischen 150 und 300 E./km<sup>2</sup><br/>(4) <u>Ländliche Kreise:</u><br/>Kreise mit einer Bevölkerungsdichte unter 150 E./km<sup>2</sup></p>  |
| <p>(II) <u>Regionen mit Verdichtungsansätzen:</u><br/>Regionen mit in der Regel einem Oberzentrum von über 100.000 Einwohnern und/oder einer Bevölkerungsdichte von über 150 E./km<sup>2</sup></p>  | <p>(5) <u>Kernstädte:</u><br/>Kreisfreie Städte um/über 100.000 Einwohner<br/>(6) <u>Verdichtete Kreise:</u><br/>Kreise mit einer Bevölkerungsdichte über 150 E./km<sup>2</sup>, kreisfreie Städte unter 100.000 Einwohner und umliegende Kreise oder umliegende Kreise von Kernstädten mit einer Bevölkerungsdichte von zusammen mindestens 150 E./km<sup>2</sup><br/>(7) <u>Ländliche Kreise:</u><br/>Kreise und kreisfreie Städte mit zusammen einer Bevölkerungsdichte unter 150 E./km<sup>2</sup></p> |
| <p>(III) <u>Ländlich geprägte Regionen:</u><br/>a) stärker besiedelt, nicht peripher:<br/>Regionen mit Oberzentrum über 100.000 Einwohner, verdichtungsraumnähere Lage und/oder Bevölkerungsdichte über 100 E./km<sup>2</sup> oder<br/>b) gering besiedelt, peripher gelegen:<br/>Regionen ohne Oberzentrum über 100.000 Einwohner, Bevölkerungsdichte um 100 E./km<sup>2</sup> und weniger</p> | <p>(8) <u>Verdichtete Kreise:</u><br/>Kreise mit einer Bevölkerungsdichte um/über 150 E./km<sup>2</sup>, kreisfreie Städte und umliegende Kreise mit zusammen einer Bevölkerungsdichte von um/über 150 E./km<sup>2</sup>, kreisfreie Städte um 50.000 Einwohner und mehr und umliegende Kreise, Kreise mit einer Gemeinde über 50.000 Einwohner<br/>(9) <u>Ländliche Kreise:</u><br/>Sonstige Kreise und kreisfreie Städte in ländlich geprägten Regionen</p>  |
| <p>Quelle: BfLR, 1991, S. 780.</p>  |  |

Tabelle 1: Abgrenzungskriterien für die siedlungsstrukturellen Regions- und Kreistypen

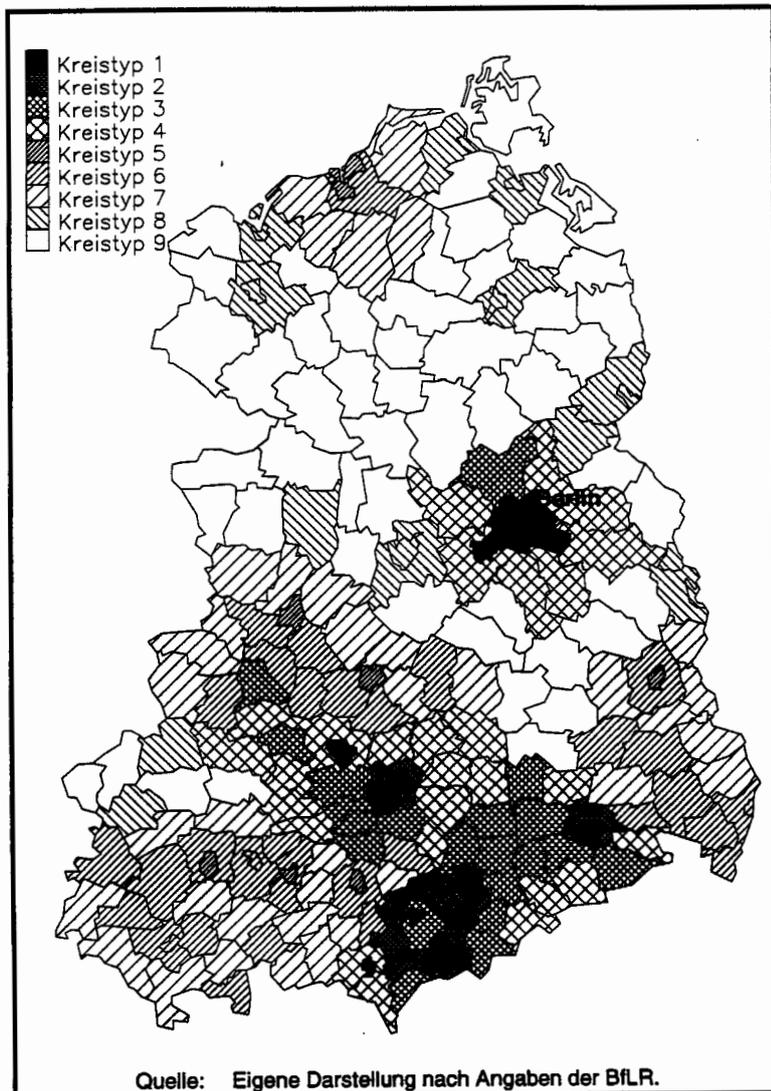


Abbildung 1: **Siedlungsstrukturelle Kreistypen in den neuen Bundesländern**

dergebieten im ländlichen Raum herangezogen werden (z.B. KOM, 1993), sind für eine analytische Abgrenzung des ländlichen Raumes weniger geeignet, da sie primär zur Identifizierung von Zielkategorien der Förderpolitik dienen, deren Veränderung über die Zeit angestrebt wird.

Zur Typisierung von Regionen und Kreisen werden von der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (BfLR) die Kriterien Nähe zum nächsten Oberzentrum und Bevölkerungsdichte herangezogen (BfLR, 1991, S. 780; Kroner, 1993). Ein Vorteil dieser Abgrenzungsmethode ist die relativ einfache Handhabung der Kriterien. Informationen über die Größe von Zentren und über die Bevölkerungsdichte sind relativ leicht verfügbar und über die Zeit relativ konstant. Ein weiterer Vorteil ist wegen der gleichen Abgrenzungskriterien die Möglichkeit des Vergleichs zwischen den Kreistypen der alten und neuen Bundesländer. Andere Kriterien zur Abgrenzung möglichst homogener Analyseeinheiten

stehen wegen des Mangels regionalstatistischer Daten für das Gebiet der ehemaligen DDR vorerst noch nicht flächendeckend zur Verfügung.

Die Definition der Regionstypen und der Kreistypen unterhalb der Regionsebene wird in Tabelle 1 erläutert.

Die Verteilung der Kreistypen auf das Gebiet der neuen Bundesländer (NBL) ist Abbildung 1 zu entnehmen. Ländliche Kreise in ländlich geprägten Regionen (Kreistyp 9) finden sich hauptsächlich in Mecklenburg-Vorpommern, im Norden Brandenburgs, im Norden Sachsen-Anhalts, südlich von Berlin und im Norden Thüringens. Ländliche Kreise in Regionen mit Verdichtungsansätzen (Kreistyp 7) finden sich angrenzend an kleinere Verdichtungscentren, z.B. um Rostock, um Cottbus und um Magdeburg. Ländliche Kreise in Regionen mit großen Verdichtungsräumen (Kreistyp 4) sind im Raum um Berlin und zwischen den verdichteten Räumen im Süden der neuen Länder ausgewiesen.

Gegenstand der nachfolgenden Analyse ist die Darstellung der Situation der ländlichen Kreistypen (Kreistypen 4, 7 und 9; im weiteren ländlicher Raum genannt) im Vergleich zu den anderen Kreistypen der neuen Bundesländer.

## 2.1 Bedeutung des ländlichen Raumes in den neuen Ländern und im Vergleich zum alten Bundesgebiet

Mehr als die Hälfte der Kreise in den neuen Bundesländern ist dem ländlichen Raum zugeordnet, wobei die ländlichen Kreise in ländlich geprägten Regionen (Typ 9) den größten Anteil dieser Kreistypen stellen. Im ländlichen Raum lebten 1992 ca. 5,3 Mill. Menschen. Das sind mehr als ein Drittel der Bevölkerung der neuen Bundesländer. Er nimmt ca. zwei Drittel der Fläche der NBL ein. Ländliche Kreise in ländlich geprägten Regionen umfassen allein über ein Drittel der Gesamtfläche (vgl. Tabelle 2). Ein Vergleich zum früheren Bundesgebiet verdeutlicht die stärkere ländliche Prägung der neuen Bundesländer. In den ABL ist ca. ein Drittel der Kreise den ländlichen Kreistypen zugeordnet. In diesen Kreisen leben ca. 13 % der Bevölkerung der ABL, sie nehmen ca. ein Drittel der Fläche der ABL ein (vgl. Kroner, 1993).

Wesentliches Kennzeichen ländlicher Räume in den NBL ist ihre besonders geringe Bevölkerungsdichte, die in Tabelle 2 und Abbildung 2 deutlich wird. Besonders der nördliche Teil der neuen Länder, aber auch der weitere Umkreis Berlins weisen Bevölkerungsdichten unter 50 E./km<sup>2</sup> auf, die in den alten Bundesländern nur vereinzelt vorkommen. Insbesondere die ländlichen Kreise in ländlich geprägten Regionen weisen eine nur halb so hohe Bevölkerungsdichte wie die

| Kreistyp        | Anzahl der Kreise | Einwohner in Tsd. (31.12.1992) | Fläche in Tsd. km <sup>2</sup> (1992) | Bevölkerungsdichte in E./km <sup>2</sup> (1992) |
|-----------------|-------------------|--------------------------------|---------------------------------------|---|
| 1 (o. Berlin)   | 7                 | 1.881                          | 0,85                                  | 2.205   |
| 2               | 11                | 856                            | 2,75                                  | 311   |
| 3               | 21                | 1.532                          | 7,64                                  | 200   |
| 4               | 27                | 1.520                          | 14,10                                 | 108   |
| 5               | 7                 | 1.159                          | 0,77                                  | 1.502   |
| 6               | 34                | 2.341                          | 14,53                                 | 161   |
| 7               | 37                | 1.786                          | 19,66                                 | 91  |
| 8               | 21                | 1.258                          | 9,36                                  | 134   |
| 9               | 50                | 2.058                          | 38,24                                 | 54  |
| NBL ohne Berlin | 215               | 14.391                         | 107,91                                | 133   |

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben der BfLR und der Statistischen Landesämter der neuen Länder.

Tabelle 2: Anzahl, Bevölkerung, Fläche und durchschnittliche Bevölkerungsdichte nach Kreistypen

entsprechenden Kreise in den alten Bundesländern auf.

Wenn man davon ausgeht, daß die Schaffung bzw. Aufrechterhaltung von Basisinfrastrukturen eine wichtige Voraussetzung wirtschaftlicher Entwicklung ist und diese erst ab einer bestimmten Bevölkerungsdichte einen wirtschaftlich vertretbaren Auslastungsgrad erreichen, scheint das Ziel gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Teilräumen der Bundesrepublik auf mittlere Sicht nur schwer erreichbar zu sein.

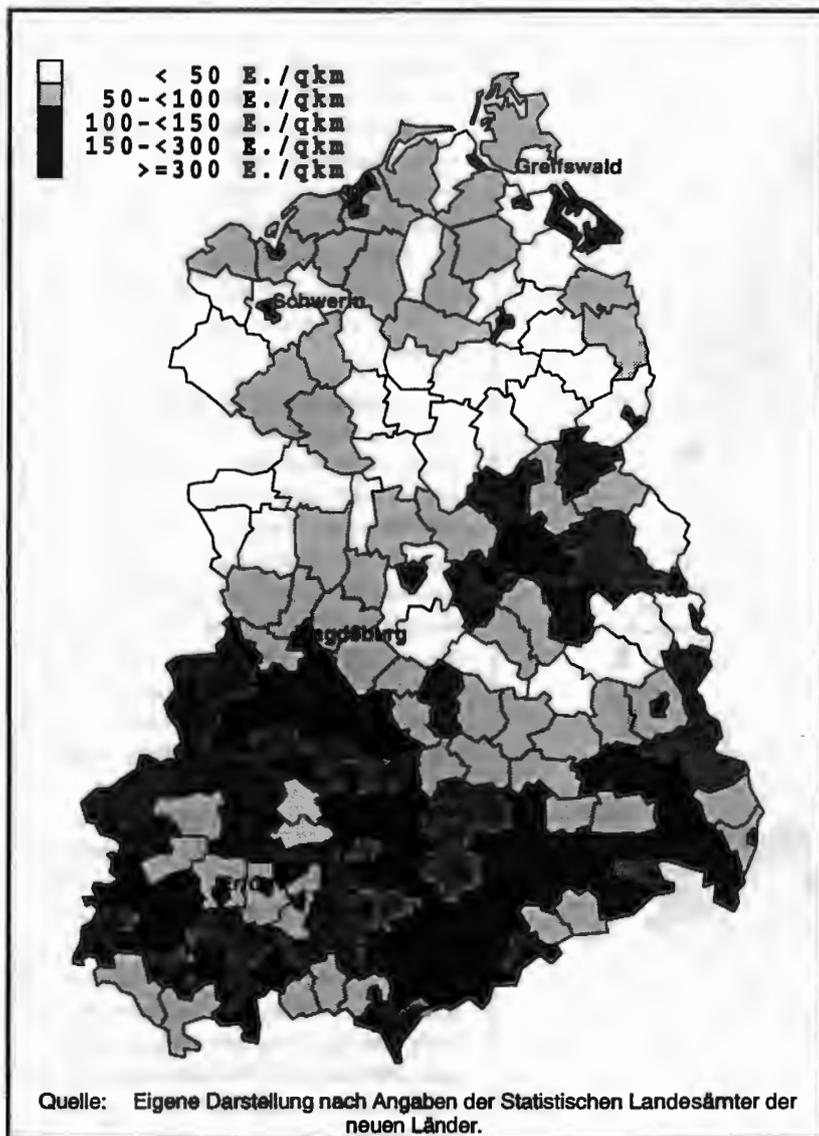


Abbildung 2: Bevölkerungsdichte in den neuen Bundesländern 1992

## 2.2 Sozioökonomische Lage in den ländlichen Räumen im Vergleich zu verdichteten Räumen

Zur Kennzeichnung der sozioökonomischen Lage auf Kreisebene können in den neuen Bundesländern bisher nur wenige Kriterien herangezogen werden. Die wichtigsten der vorliegenden sind der Wanderungssaldo und die Arbeitslosenquote. Zur Wahl der Arbeitslosenquote als Maß für die Problemlage des ländlichen Raumes muß berücksichtigt werden, daß sie nur eingeschränkte Aussagekraft hat, da, verursacht durch den immer noch umfangreichen Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente und deren Entlastungswirkung, die tatsächliche Betroffenheit der Bevölkerung von der ungünstigen Arbeitsmarktlage auf Kreisebene nur unvollständig dargestellt wird.

Im Jahr 1990 gab es im Gefolge der Grenzöffnung eine ausgeprägte Ost-West-Wanderung aus den NBL in die ABL. Dabei war allerdings keine stärkere Tendenz zur Abwanderung der Bevölkerung aus den ländlichen Kreistypen im Vergleich zu den übrigen Kreistypen erkennbar. Alle drei ländlichen Kreistypen wiesen Nettoabwanderungsraten auf, die geringfügig unter der der NBL insgesamt lagen. 1991 verringerte sich dieses Problem für die Landkreise in ländlich geprägten Regionen (Kreistyp 9) und in Regionen mit Verdichtungsansätzen (Kreistyp 7) wie auch in den übrigen Kreisen. Die Nettoabwanderungsrate lag jedoch in diesen Kreistypen etwas über dem

| Kreistyp        | Netto-<br>wanderungsrate<br>1990 in % | Netto-<br>wanderungsrate<br>1991 in % | Netto-<br>wanderungsrate<br>1992 in % |
|-----------------|---------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|
| 1 (o. Berlin)   | -2,57                                 | -0,96                                 | -0,37                                 |
| 2               | -2,28                                 | -0,91                                 | 0,07                                  |
| 3               | -2,34                                 | -0,99                                 | -0,13                                 |
| 4               | -2,15                                 | -0,66                                 | 0,24                                  |
| 5               | -1,90                                 | -1,24                                 | -0,44                                 |
| 6               | -2,80                                 | -1,20                                 | -0,25                                 |
| 7               | -2,34                                 | -1,05                                 | -0,13                                 |
| 8               | -2,64                                 | -1,06                                 | -0,19                                 |
| 9               | -2,20                                 | -1,18                                 | -0,06*                                |
| NBL ohne Berlin | -2,39                                 | -1,04                                 | -0,15*                                |

\* ohne Wittstock wegen erheblicher Bestandskorrektur

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben der Statistischen Landesämter der neuen Länder.

Tabelle 3: **Nettowanderungsraten nach Kreistypen**

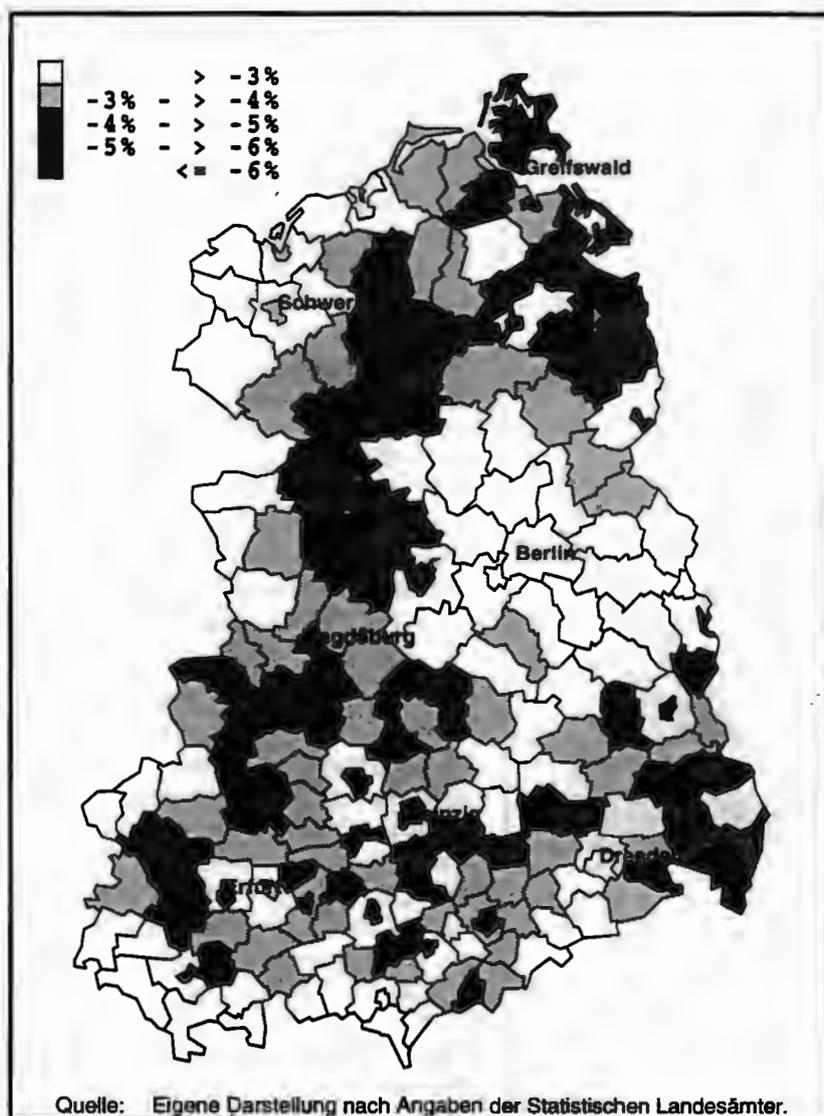


Abbildung 3: **Nettoabwanderungsrate von 1989-1992**

Durchschnitt der NBL. Die Nettoabwanderungsrate in den verdichtungsnahen ländlichen Kreisen (Kreistyp 4) ging noch stärker zurück. 1992 ging die Nettoabwanderung insgesamt weiter zurück. In den ländlichen Kreisen in Verdichtungsräumen ergab sich sogar eine Nettozuwanderung der Bevölkerung. In den beiden anderen ländlichen Kreistypen lag die Nettoabwanderung wieder unter dem Durchschnitt der neuen Bundesländer, so daß kein spezifisches Abwanderungsproblem in den ländlichen Kreisen zu erkennen ist (vgl. Tabelle 3).

Von der Nettoabwanderung von Ende 1989 bis Ende 1992 besonders betroffene Regionen waren die Oberlausitz im Osten Sachsens, die Altmark im Norden Sachsen-Anhalts, Vorpommern und die Prignitz im Nordwesten Brandenburgs (Abbildung 3). Bis auf die Oberlausitz waren dies überwiegend ländliche Kreise in ländlich geprägten Regionen. Deutlich sichtbar wird an der Abbildung 3 auch, daß der Großraum Berlin und die an den Westen grenzenden Regionen erheblich geringer von der Abwanderung betroffen waren. Informationen über die qualitative Komponente der Abwanderung, d.h. die Qualifikation und das Alter der Fortgezogenen, liegen auf Kreisebene nicht in ausreichendem Umfang vor, so daß sie an dieser Stelle nicht untersucht werden können.

In Abbildung 4 sind die Arbeitslosenquoten der ländlichen Kreistypen und der neuen Bundesländer insgesamt von September 1991 bis September 1993 dargestellt. Der anfänglich starke Anstieg der Arbeitslosenquoten gerade in den ländlichen Räumen deutet auf den in diesen Gebieten besonders ausgeprägten Arbeitsplatzabbau hin. Ausgehend von der hier ehemals überwiegenden Bedeutung der landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften für Beschäftigung und Wertschöpfung führte die überdurchschnittliche Schrumpfung der Beschäftigung im Agrarsektor im Zuge des Transformationsprozesses zu erheblichen Anpassungsproblemen und Belastungen der ländlichen Arbeitsmärkte. Dies wird besonders deutlich, wenn man bedenkt, daß der Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten 1990 in den ländlichen Räumen noch sehr hoch war und auf Kreisebene oftmals 20% übertraf. Für die neuen Bundesländer einschließlich Berlin (Ost) wurde für den Zeitraum von November 1990 bis Juni 1992 eine Abnahme der landwirtschaftlich Beschäftigten von 52,9 %, in Berlin (Ost)

und Brandenburg sogar von über 60 % geschätzt. In geringerem Maße waren Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen vom Abbau der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte betroffen (ca. 45 %) (Koller/Jung-Hammon, 1993). Der nach der Wende abrupt einsetzende Umstrukturierungsprozeß führte darüber hinaus zur Aufgabe fast aller vor der Vereinigung durch LPGen wahrgenommenen außerlandwirtschaftlichen Aktivitäten. Diese konnten von Kommunen aufgrund ihrer schwachen Finanzkraft und von Privatleuten aus einer Vielzahl von Gründen nicht vollständig übernommen werden. Nichtlandwirtschaftliche Beschäftigungsmöglichkeiten waren und sind im ländlichen Raum weniger vorhanden als in den verdichteten Räumen der neuen Bundesländer.

Dies wird an der immer noch deutlich höheren Arbeitslosenquote in den ländlichen Kreisen in ländlich geprägten Regionen besonders deutlich (vgl. Abbildung 4). Obwohl sich der Abstand der Arbeitslosenquote dieser Kreise zum Durchschnitt der NBL zuletzt etwas verringert hat, kann z.Z. noch nicht von einer positiven Tendenz gesprochen werden, da die Quote im September 1993 höher lag als im Vorjahresmonat. Für die ländlichen Kreise in Regionen mit Verdichtungsansätzen ist die Situation ähnlich zu interpretieren, jedoch in ihrem Ausmaß nicht ganz so gravierend. In den ländlichen Kreisen in Regionen mit großen Verdichtungsräumen ist die Arbeitslosenquote seit ihrem Höchstwert im Frühjahr 1992 deutlich gefallen. Dies deutet auf bessere Entwicklungschancen in diesen Räumen hin.

Regionale Schwerpunkte der Arbeitslosigkeit liegen in Vorpommern, in der Prignitz im Norden Brandenburgs, um Bernburg in Sachsen-Anhalt und im Norden Thüringens. Auch an dieser Abbildung wird die von Berlin ausstrahlende positive Wirkung auf die Arbeitsmärkte in den umliegenden Regionen deutlich, wohingegen der "West-Effekt" nur in einigen ehemaligen Grenzregionen deutlich wird (vgl. Abbildung 5)

Welche Standortbedingungen für den Agrarsektor in den ländlichen Regionen nach wie vor gegeben sind, wird in Tab. 4 verdeutlicht. Der Index der Bruttowertschöpfung pro Erwerbstätigen in der Landwirtschaft spiegelt die Leistung der Landwirtschaft im Wirtschaftsjahr 1990/91 wider. Dieser Index wurde aus den Ergebnissen eines Simulations- und Monitoringsystems für den Agrarsektor der ehemaligen DDR (SIMONA) gebildet, das am Institut für Agrarpolitik der Universität Bonn z.Z. entwickelt wird. Deutlich wird an diesem Index die relativ geringe Bruttowertschöpfung pro landwirtschaftlich Beschäftigten in den ländlichen Kreisen in ländlich

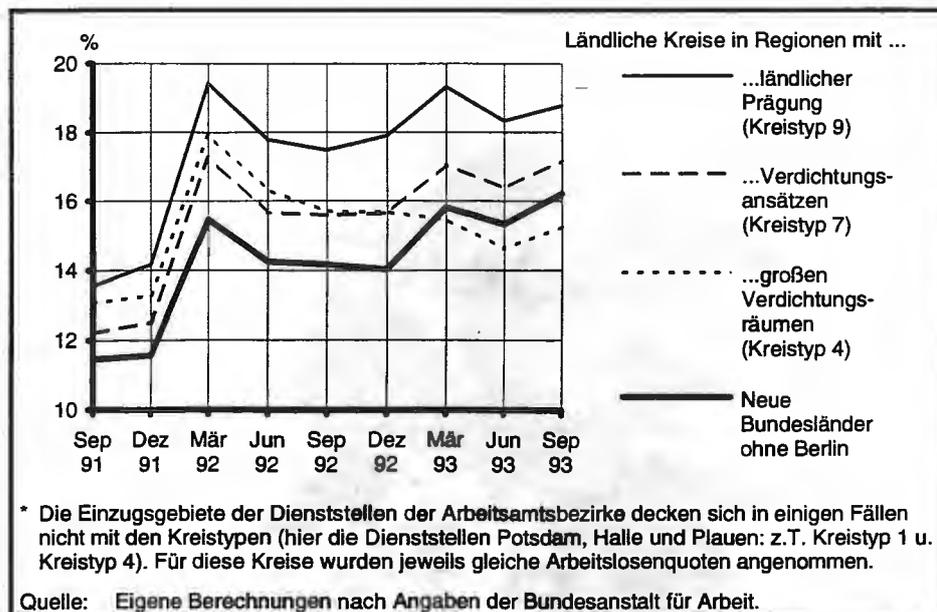


Abbildung 4: Arbeitslosenquote in ländlichen Kreistypen und in den neuen Bundesländern ohne Berlin

geprägten Regionen, wohingegen die beiden verdichtungsnaheeren ländlichen Kreistypen zumindest eine im Vergleich der neuen Länder durchschnittliche Bruttowertschöpfung aufweisen. Der geringe Index in den ländlichen Kreisen in ländlich geprägten Regionen kann außer auf die Qualität der natürlichen Standortfaktoren auf einen geringen technischen Leistungsstand oder auf einen immer noch hohen Anpassungsbedarf des Einsatzes von Arbeitskräften zurückzuführen sein. Aussagen über den Anpassungsbedarf des Arbeitseinsatzes im Agrarsektor lassen sich mit Einschränkungen aus der relativen einkommensorientierten Tragfähigkeit des Agrarsektors treffen. Als analytische Kennziffer dient dabei ein Prozentsatz, der die modellmäßig geschätzte Faktorentlohnung im Zeitpunkt der Berufstätigenerhebung im Vergleich zur Situation mit voller Faktorentlohnung der im Agrarsektor Beschäftigten mißt. Diese Kennziffer drückt also aus, wieviel Arbeitskräfte im Wirtschaftsjahr 1990/91 mit dem Durchschnittslohnsatz hätten entlohnt werden können, ohne die Entlohnung anderer Faktoren zu vernachlässigen, und verdeutlicht somit das Ausmaß der zur kostendeckenden Faktorentlohnung notwendigen Verminderung der Zahl der Beschäftigten im Agrarsektor. Je kleiner der Anteilswert ist, desto stärker wird der Agrarsektor der Region zukünftig von der Freisetzung von Arbeitskräften betroffen sein. Eine Verringerung dieses Anpassungsdruckes könnte grundsätzlich auch durch eine Steigerung der Produktion und der Bruttowertschöpfung erreicht werden. Die Aufnahme bzw. Wiederaufnahme der arbeitsintensiveren tierischen Veredelung könnte dazu, soweit sie wettbewerbsfähig ist, grundsätzliche Möglichkeiten bieten. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß die Marktgegebenheiten auf europäischer Ebene angesichts der bereits vorhandenen Überkapazitäten die Verdrängung etablierter Konkurrenten voraussetzen.

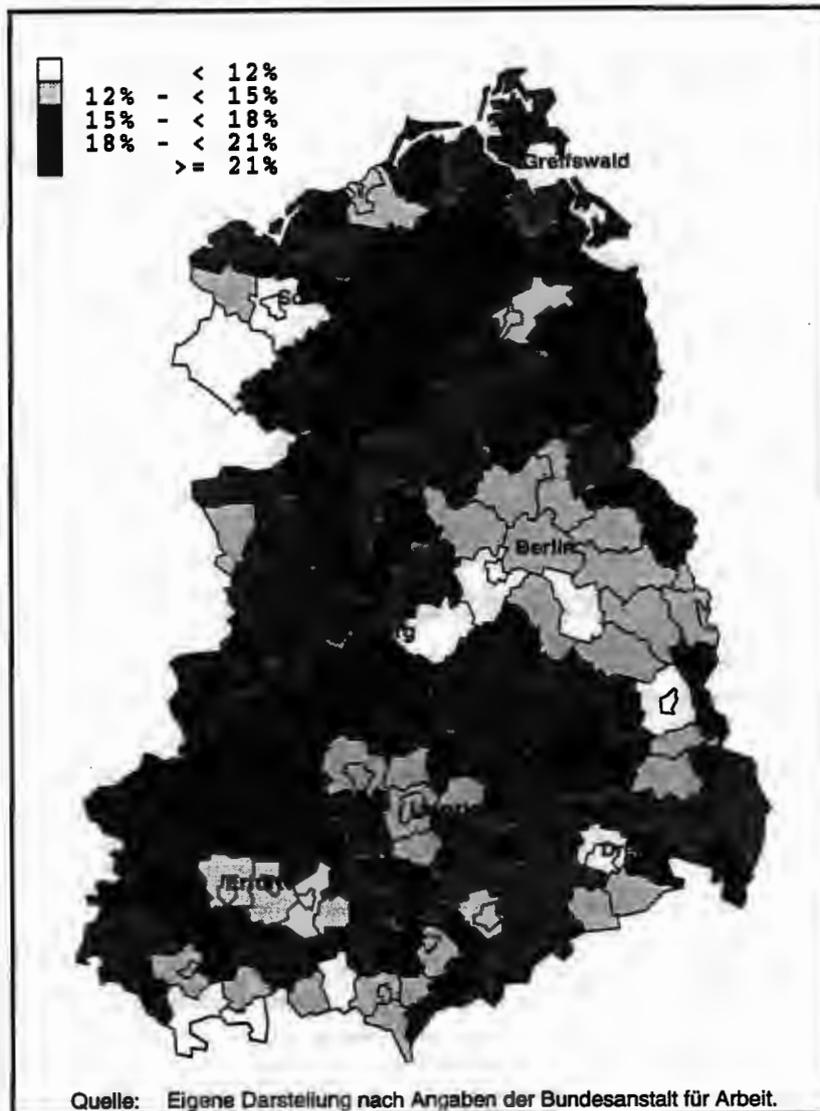


Abbildung 5: Arbeitslosenquote im September 1993

Der Anteil der benachteiligten Gebiete im Sinne der Richtlinie 92/92/EWG an der landwirtschaftlichen Nutzfläche der verschiedenen Kreistypen zeigt, daß der ländliche Raum im Vergleich zu den anderen Räumen einen überdurchschnittlich hohen Anteil dieser Flächen aufweist. Die Entwicklungsmöglichkeiten der Landwirtschaft in den ländlichen Kreisen müssen aber auch auf Grundlage der Ertragsmeßzahlen als durchschnittlich bis ungünstig eingestuft werden, denn bei diesem Indikator liegt nur der ländliche Kreistyp in Verdichtungsregionen leicht über dem Durchschnitt aller Kreistypen.

An diesen Kennziffern wird deutlich, daß die wirtschaftlichen Probleme der ländlichen Räume mit der beginnenden wirtschaftlichen Erholung in Ostdeutschland noch lange nicht gelöst sein dürften. Insbesondere ein Zusammentreffen mehrerer ungünstiger Faktoren wird hier die Entwicklung nachhaltig hemmen. Dabei kann nicht ausgeschlossen werden, daß die Tendenz zur Abwanderung der Bevölkerung aus den

peripheren, ländlichen Gebieten desto eher wieder einsetzen könnte, je länger eine Erholung bzw. Wiederbelebung der Wirtschaft dieser Gebiete noch auf sich warten läßt. Die Stärkung der Wirtschaftskraft der ländlichen Räume in den neuen Bundesländern ist daher eine besondere Herausforderung für die Regional- und Strukturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland.

### 3 Regionale Strukturförderung für die ländlichen Räume

Die beiden Gemeinschaftsaufgaben "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) und "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK) bilden seit Beginn der siebziger Jahre die wesentlichen Förderbereiche einer aktiven Strukturanpassung mit besonderer Schwerpunktsetzung zugunsten der ländlichen Räume in der Bundesrepublik Deutschland. Mit dem Einigungsvertrag von 1990 wurden die beiden Gemeinschaftsaufgaben auf die neuen Bundesländer übertragen und in ihrem Finanzvolumen erheblich aufgestockt. In Ergänzung dieser beiden Gemeinschaftsaufgaben wurden auf Beschluß des Europäischen Rates für den Zeitraum 1991 - 1993 zusätzlich Mittel in Höhe von rd. 6 Mrd. DM aus den EG-Strukturfonds zur Verfügung gestellt.

#### 3.1 Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"

Im Rahmen der GRW fördern Bund und Länder gemeinsam durch Zuschüsse gewerbliche Investitionen (Errichtung, Erweiterung, Umstellung, Rationalisierung und Verlagerung von Betriebsstätten) sowie Schaffung

und Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur. Die Finanzierung der Zuschüsse erfolgt zu je 50 % durch Bund und Länder. Die NBL wurden flächendeckend zum Fördergebiet erklärt, während das Instrumentarium der GRW im bisherigen Bundesgebiet nur in einer eng begrenzten Förderkulisse zum Einsatz kommt. Im Jahr 1991 wurde mit 5,8 Mrd. DM für die Investitionsförderung und rd. 3,0 Mrd. DM für den Ausbau der Infrastruktur der achtfache Betrag an Mitteln im Vergleich zu dem Mittelvolumen der alten Bundesländer bewilligt.

Im Unterschied zu Westdeutschland spielt die Erhaltung von Arbeitsplätzen beim Einsatz der GRW-Mittel für die Förderung gewerblicher Investitionen im Osten berechtigterweise eine größere Rolle. Eine Betrachtung der eingesetzten GRW-Fördermittel nach Kreistypen ergibt folgendes Bild (vgl. Tabelle 5):

| Kreistyp        | Index der Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen WJ 1990/91 pro lw. Beschäftigten <sup>1)</sup> | Relative Tragfähigkeit des Agrarsektors in % <sup>1), 2)</sup> | Anteil der benachteiligten Fläche an der LN in % | Ertragsmeßzahl |
|-----------------|--|--|--|----------------|
| 1 (o. Berlin)   | 192  | 14,9   | 6,8  | 51             |
| 2               | 138  | 27,0   | 30,8   | 45             |
| 3               | 135  | 33,7   | 19,7   | 56             |
| 4               | 107  | 27,1   | 46,7   | 46             |
| 5               | 88   | 17,8   | 2,4  | 53             |
| 6               | 122  | 30,6   | 31,3   | 52             |
| 7               | 102  | 32,4   | 48,9   | 44             |
| 8               | 74   | 27,5   | 41,8   | 40             |
| 9               | 75   | 35,5   | 59,0   | 37             |
| NBL ohne Berlin | 100  | 31,3   | 46,1   | 44             |

1) Anzahl der landwirtschaftlich Beschäftigten aus der Berufstätigenerhebung vom 30.11.1990. Die Regionsabgrenzung in SIMONA weicht z.T. von der Kreisebene ab. Dies betrifft die Städte Chemnitz, Dresden und Leipzig (Kreistypen 1 und 2), Cottbus, Erfurt, Gera, Jena, Dessau (Köthen) und Rostock (Kreistypen 5 und 6), Potsdam, Plauen und Halle (Saalkreis) (Kreistypen 1 und 4) sowie Zwickau (Kreistypen 1 und 3). Die Aufteilung wurde nach der Anzahl der lw. Beschäftigten vorgenommen.

2) Berechnung der relativen Tragfähigkeit siehe Text.

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des Instituts für Agrarpolitik (SIMONA) und der Statistischen Landesämter.

Tabelle 4: **Index der landwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung pro Erwerbstitigen, relative Tragfähigkeit des Agrarsektors, Anteil an benachteiligten Gebieten und Ertragsmeßzahl nach Kreistypen**

Im ländlichen Raum werden erhebliche Anteile an dem förderungsfähigen Investitionsvolumen getätigt. Für die Verteilung der GRW-Mittel sieht es ähnlich aus. Mit diesen Mitteln werden laut Zusagen der geförderten Unternehmen in den ländlichen Kreisen in Regionen mit großen Verdichtungsräumen und mit Verdichtungsansätzen überwiegend neue Arbeitsplätze geschaffen. Im Vergleich dazu steht in den Kernstädten und den verdichteten Kreisen die Erhaltung von Arbeitsplätzen deutlich im Vordergrund.

Räumliche Unterschiede der Förderungsintensität lassen sich anhand zusätzlicher Kennzahlen erkennen (Tabelle 6).

| Kreistyp        | Investitionsvolumen (Mill. DM) | GRW-Mittel (Mill. DM) | Neue Arbeitsplätze | Erhaltene Arbeitsplätze |
|-----------------|--------------------------------|-----------------------|--------------------|-------------------------|
| 1 (o. Berlin)   | 2.256                          | 357                   | 11.898             | 22.635                  |
| 2               | 1.712                          | 291                   | 8.743              | 7.015                   |
| 3               | 2.985                          | 516                   | 12.175             | 19.960                  |
| 4               | 4.591                          | 933                   | 15.349             | 11.661                  |
| 5               | 1.582                          | 330                   | 11.162             | 15.241                  |
| 6               | 7.088                          | 1.321                 | 26.743             | 15.095                  |
| 7               | 3.197                          | 641                   | 17.534             | 4.837                   |
| 8               | 4.280                          | 841                   | 8.360              | 15.300                  |
| 9               | 3.158                          | 616                   | 10.662             | 8.029                   |
| NBL ohne Berlin | 30.851                         | 5.844                 | 122.626            | 119.773                 |

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des Bundesamtes für Wirtschaft.

Tabelle 5: **Förderfähiges Investitionsvolumen, GRW-Mittel, neue und erhaltene Arbeitsplätze im Rahmen der Förderung der gewerblichen Wirtschaft nach Kreistypen 1991**

Die Förderintensität, gemessen am förderfähigen Investitionsvolumen pro Einwohner, spiegelt die Bevorzugung der ländlichen Kreise in Regionen mit großen Verdichtungsräumen wider. Hier werden um ein Drittel höhere Investitionsvolumina pro Einwohner als im Durchschnitt der NBL getätigt. Die ländlichen Kreise in Regionen mit Verdichtungsansätzen und noch mehr die ländlichen Kreise in ländlich geprägten Regionen sind daran gemessen weit unterdurchschnittlich gefördert worden. Noch krasser wird die Benachteiligung der ländlichen Kreise in ländlich geprägten Regionen, wenn die neu geschaffenen Arbeitsplätze auf die Zahl der Arbeitslosen (z.Z. der wichtigste Problemindikator) bezogen wird. Die Schaffung von 69 neuen Arbeitsplätzen pro 1000 Arbeitslosen ent-

spricht dort nur der Hälfte des NBL-Durchschnitts von 131 neuen Arbeitsplätzen pro 1000 Arbeitslosen.

An der Höhe der Investitionen pro neu geschaffenen Arbeitsplatz wird überdies deutlich, daß für die Einrichtung von neuen Arbeitsplätzen in den neuen Bundesländern sehr viel geringere Investitionen veranschlagt werden als in den alten Bundesländern. Dort beträgt das Investitionsvolumen pro neuen Arbeitsplatz ca. 380.000 DM.

An dem im Vergleich zu den ABL hohen Anteil der neu geschaffenen an der Zahl der insgesamt geförderten Arbeitsplätze spiegeln sich die besonderen Strukturen der Wirtschaft in der ehemaligen DDR wider. Die Standortwahl für Produktionsstätten wurde in der Vergangenheit von den Kriterien einer nach Autarkie strebenden Planwirtschaft und vom Vollbeschäftigungsziel und weniger von Wettbewerbsgesichtspunkten geleitet. Dadurch waren mit Eintritt in die Marktwirtschaft besonders die Unternehmen in den ländlichen Räumen oft nicht konkurrenzfähig.

Insgesamt läßt sich eine relative Benachteiligung der besonders von der Arbeitslosigkeit be-

troffenen ländlichen Kreise in ländlichen Regionen bei der Förderung gewerblicher Investitionen erkennen. Ein Grund für diesen Sachverhalt könnte allerdings auch das Fehlen förderungswürdiger Mittelzentren in diesen Kreisen sein.

Bei der Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur im Rahmen der GRW sind ca. 80 % der Mittel von Bund und Ländern in die neuen Länder geflossen, was angesichts der mangelhaften Infrastruktur in den neuen Ländern auch verständlich ist.

In diesem Teilbereich der GRW sind als umfangreichste Maßnahmen die Erschließung von Industriegelände (ca. 77 % der GRW-Mittel für die NBL und Berlin) und die Förderung von Fremdenverkehrsprojekten (ca. 14 % der Mittel) zu nennen.

Die Verteilung des förderfähigen Investitionsvolumens und der GRW-Mittel im Bereich Infrastruktur auf die verschiedenen Kreistypen ist der Tabelle 7 zu entnehmen. Die Förderung läßt hier eher eine Bevorzugung des ländlichen Raumes erkennen. Auch bei dem Investitionsvolumen pro Einwohner liegt der ländliche Raum über dem Durchschnitt der neuen Bundesländer, so daß im Vergleich zur Förderung von gewerblichen Investitionen den besonderen Infrastrukturdefiziten der ländlichen Kreise offensichtlich stärker Rechnung getragen wird.

Die regionalen Verteilungen der GRW-Kennziffern lassen insgesamt eine besonders ausgeprägte Neigung zu Neuinvestitionen und Standortverlagerungen in das Umland von Berlin erkennen. Ab 1992 wurden daraus in Form des regionalwirtschaftlichen Konzeptes der dezentralen Konzentration mit niedrigen Fördersätzen im Berliner Umland und Höchstfördersätzen von 23 % im "äußeren Ring" Brandenburgs Konsequenzen gezogen (BMW, 1992), die dem ausgleichspolitischen Anliegen der Raumordnungspolitik Rechnung tragen sollen.

### 3.2 Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes"

Die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK) fördert durch

| Kreistyp        | Förderfähiges Investitionsvolumen pro Einwohner in DM | Neu geschaffene Arbeitsplätze bez. auf 1000 Arbeitslose | Investitionen pro neu geschaffenen Arbeitsplatz in Tsd. DM | Anteil der neu geschaffenen an den insg. geförderten Arbeitsplätzen in % |
|-----------------|---|---|--|--|
| 1 (o. Berlin)   | 1.187   | 119   | 73   | 34,5   |
| 2               | 1.983   | 134   | 147  | 55,5   |
| 3               | 1.931   | 130   | 116  | 37,9   |
| 4               | 3.029   | 158   | 201  | 56,8   |
| 5               | 1.352   | 231   | 102  | 42,3   |
| 6               | 2.993   | 155   | 216  | 63,9   |
| 7               | 1.771   | 140   | 147  | 78,4   |
| 8               | 3.379   | 100   | 269  | 35,3   |
| 9               | 1.525   | 69  | 170  | 57,0   |
| NBL ohne Berlin | 2.126   | 131   | 165  | 50,6   |

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des Bundesamtes für Wirtschaft.

Tabelle 6: Kennzahlen zur Beurteilung der regionalen Wirtschaftsförderung der gewerblichen Wirtschaft 1991

ein heterogenes Maßnahmenspektrum die Strukturanpassung der Land- und Forstwirtschaft und die Infrastruktur in den NBL. Die Maßnahmen lassen sich geordnet nach ihrem Mittelumfang in folgende Gruppen zusammenfassen:

- Einzelbetriebliche Investitionsbeihilfen als Zinsverbilligung, Zuschüsse und Bürgschaften für Wiedereinrichtung, Umstrukturierung und Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe (26 % der Sollansätze im Durchschnitt der Jahre 1992-1993),
- Verbesserung der landwirtschaftlichen Infrastruktur (Flurbereinigung, Wirtschaftswegebau, Wasserbau und Kulturtechnik) (21%),
- Verbesserung der Vermarktung und Verarbeitung land-, forst- und fischereiwirtschaftlicher Erzeugnisse (21%),
- Ausgleichszulagen zur Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit in den von der Natur benachteiligten Gebieten (15%),

| Kreistyp        | Investitionsvolumen (Tsd. DM) | GRW-Mittel (Tsd. DM) | Investitionsvol. pro Einwohner (DM) |
|-----------------|-------------------------------|----------------------|-------------------------------------|
| 1 (o. Berlin)   | 101.779                       | 84.486               | 54                                  |
| 2               | 537.735                       | 379.583              | 623                                 |
| 3               | 241.777                       | 179.264              | 156                                 |
| 4               | 545.499                       | 367.723              | 360                                 |
| 5               | 161.733                       | 101.894              | 138                                 |
| 6               | 914.288                       | 519.138              | 386                                 |
| 7               | 811.986                       | 566.162              | 450                                 |
| 8               | 313.045                       | 224.306              | 247                                 |
| 9               | 706.595                       | 524.548              | 341                                 |
| NBL ohne Berlin | 4.334.437                     | 2.947.104            | 299                                 |

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des Bundesamtes für Wirtschaft.

Tabelle 7: Förderfähiges Investitionsvolumen und GRW-Mittel im Rahmen der Infrastrukturförderung der GRW nach Kreistypen 1991

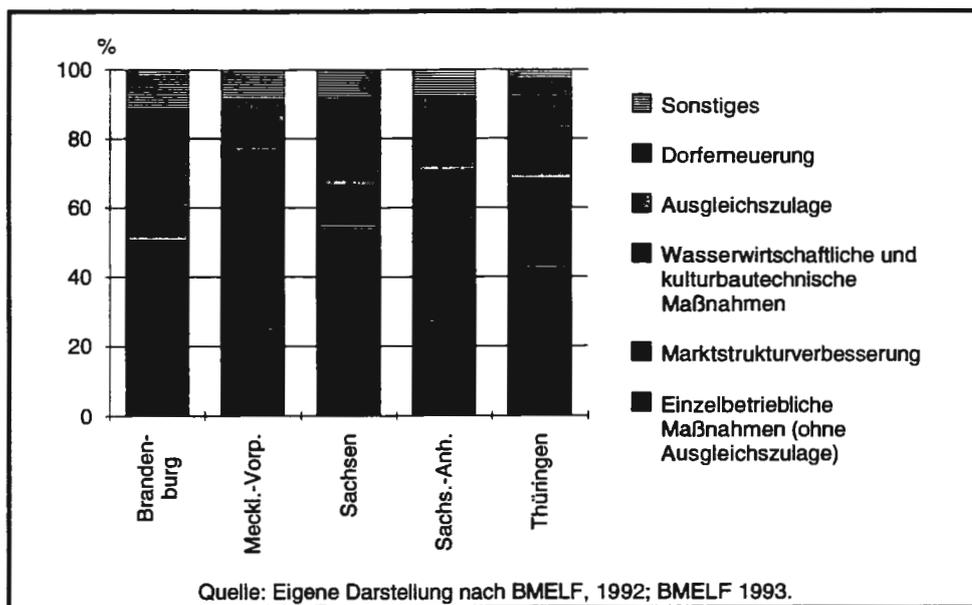


Abbildung 6: Maßnahmen der GAK nach Schwerpunkten in den neuen Bundesländern (Sollansätze im Durchschnitt der Jahre 1992-1993)

- Verbesserung der Lebensbedingungen auf dem Lande durch Dorferneuerung und Ausbau der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung (10 %),
- Küstenschutzmaßnahmen (1 %).

An der Finanzierung der öffentlichen Mittel beteiligen sich der Bund mit 60 % und die Länder mit 40 % (beim Küstenschutz 70 % und 30 %). Das Mittelvolumen (Sollansätze von Bund und Ländern) betrug in den NBL 1,83 Mrd. DM (1992) und 1,96 Mrd. DM (1993). In den ABL lag das Mittelvolumen zum Vergleich bei 2,47 und 2,39 Mrd. DM (BMELF, 1992ff).

Brandenburg erhielt von den GAK-Sollansätzen für die NBL in den Jahren 1992 und 1993 mit 26 % den höchsten Anteil, gefolgt von Mecklenburg-Vorpommern mit 24 %. Die restlichen Mittel verteilen sich zu etwa gleichen Teilen auf die drei Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt sowie Thüringen. Die Aufteilung dieser Mittel zeigt eine Tendenz, diejenigen der neuen Länder mit höheren Anteilen ländlich geprägter Regionen vermehrt zu unterstützen. Ob auch innerhalb der jeweiligen Länder eine Konzentration der Mittel auf besondere Problemregionen (z.B. die ländlichen Kreise in ländlich geprägten Regionen) erfolgt, kann wegen fehlender Angaben über die Aufteilung der Mittel, wie sie vergleichsweise für die GRW-Mittel auf Kreisebene vorliegen, z.Z. nicht überprüft werden.

An der Struktur der durchschnittlichen Sollansätze im Durchschnitt der Jahre 1992-1993 können unterschiedliche Schwerpunktsetzungen der neuen Länder bei der Verbesserung ihrer Agrarstruktur beobachtet werden (vgl. Abbildung 6). Sachsen betont besonders die einzelbetriebliche Förderung (ohne Ausgleichszulage). Dort sollen bis zu einem Drittel der Mittel aus der GAK eingesetzt werden. Sachsen-Anhalt fördert am stärksten die Verbesserung der Vermarktung land-

und forstwirtschaftlicher Produkte innerhalb der GAK. Mecklenburg-Vorpommern hat einen ausgeprägten Förderschwerpunkt im Bereich wasserwirtschaftlicher und kulturbautechnischer Maßnahmen (ohne Küstenschutz). In Brandenburg soll ein großer Teil der GAK-Mittel für die Ausgleichszulage eingesetzt werden. Das spiegelt den hohen Anteil benachteiligter Flächen in diesem Bundesland wider, führt aber nicht zu einer aktiven Verbesserung der Agrarstruktur. Im Bereich der Dorferneuerung setzen Brandenburg und Sachsen-Anhalt weitere Schwerpunkte der GAK-Förderung. Da die Durchführung der Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur in

der Bundesrepublik Aufgabe der Länder ist, müssen die Ergebnisse dieses Vergleiches vor dem Hintergrund gesehen werden, daß neben der GAK-Förderung auch noch einzelne Länderprogramme, teilweise unterstützt durch EG-Strukturfondsmittel, zum Einsatz kommen.

### 3.3 Förderung durch die EG-Strukturfonds

Zur vergleichenden Untersuchung der zukünftigen Schwerpunktorientierung bei der agrarstrukturellen Förderung in den neuen Ländern werden im folgenden die im Regionalentwicklungsplan 1994-1999 der NBL vorgesehenen Finanzmittel den in den Operationellen Programmen der EG-Strukturfonds 1991-1993 bewilligten Mitteln gegenübergestellt. Die in den Länderteilen des Regionalentwicklungsplans genannten Beträge (BMWI, 1994) haben z.Z. noch einen vorläufigen Charakter, da die endgültige Entscheidung durch die EG-Kommission noch aussteht.

Die von 1991-1993 im Rahmen der Förderung durch die EG-Strukturfonds bewilligten Mittel von rd. 2 Mrd. DM pro Jahr kamen zu 50 % aus dem Europäischen Regionalfonds (EFRE), zu 30 % aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) und zu 20 % aus dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL-Abt. Ausrichtung) (vgl. Grajewski et al., 1992). Da die EG-Mittel durch Kofinanzierung nationaler Mittel überwiegend im Rahmen der o.g. Gemeinschaftsaufgaben zum Einsatz kommen, entspricht die räumliche Verteilung der Mittel weitgehend derjenigen der beiden Gemeinschaftsaufgaben.

Für den Zeitraum 1994-1999 werden die EG-Strukturfondsmittel auf insgesamt rd. 28 Mrd. DM erhöht bzw. auf ca. 4,7 Mrd. DM pro Jahr mehr als verdoppelt. Dabei sind gleichbleibende Anteile der drei Fonds vorgesehen, so daß bei ent-

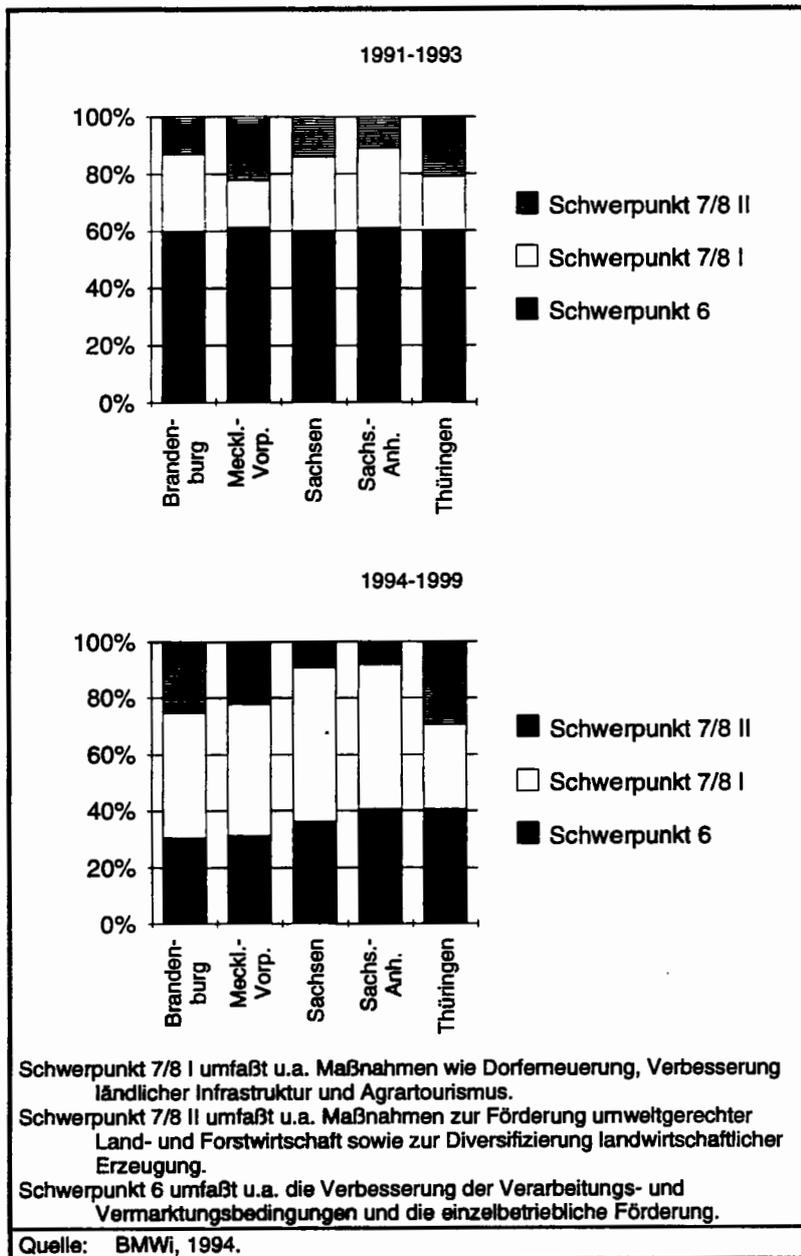


Abbildung 7: **Anteile der Maßnahmengruppen an den Mitteln des EAGFL -Ausrichtung- für die neuen Bundesländer 1991-1993 im Vergleich zu 1994-1999**

sprechender Kofinanzierung durch Bund und Länder im Rahmen der beiden Gemeinschaftsaufgaben eine wesentliche Verstärkung des Infrastrukturausbaus, der Schaffung von außerlandwirtschaftlichen Beschäftigungsmöglichkeiten und der Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktionsbedingungen in den ländlichen Räumen erfolgen kann.

Insgesamt werden durch die EG-Strukturfonds acht Schwerpunkte gefördert. Die EAGFL-A-Mittel im Schwerpunkt 6 werden zur Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen für land- und forstwirtschaftliche Erzeugnisse sowie für die einzelbetriebliche Förderung landwirt-

schaftlicher Betriebe eingesetzt. Zum Schwerpunkt 7/8 gehören zu einem Maßnahmen wie z.B. Dorferneuerung, ländlicher Wegebau, Flurneuordnung und Agrartourismus, deren Ziel die Verbesserung der ländlichen Infrastruktur und die Schaffung außerlandwirtschaftlicher Beschäftigungsmöglichkeiten im ländlichen Raum ist (im folgenden als Maßnahmengruppe 7/8 I bezeichnet), zu anderen Maßnahmen zur Förderung umweltgerechter Produktionsverfahren in der Land- und Forstwirtschaft und zur Diversifizierung der landwirtschaftlichen Produktion (Maßnahmengruppe 7/8 II).

Dem Schwerpunkt 7/8 wurden in der ersten Phase von 1991 bis 1993 noch Mittel aus dem EFRE und dem ESF indikativ zugeordnet, um einen integrativen Ansatz bei der Förderung der ländlichen Entwicklung in Problemregionen zu gewährleisten. In der folgenden Phase ist diese Vorgehensweise im Interesse einer Vereinfachung der Durchführung und Kontrolle nicht mehr vorgesehen, so daß die Notwendigkeit zur Zusammenarbeit zwischen den Ressorts abgenommen hat.

Die Fondsmittel des EAGFL -A- werden von rd. 1,2 Mrd. DM (1991-1993) auf rd. 5,6 Mrd. DM (1994-1999) bzw. bezogen auf den jährlichen Betrag um 130 % aufgestockt. Dabei kommt es in allen Plänen der Länder zu einer deutlichen Verschiebung bei der Aufteilung der geplanten Mittel zugunsten des Schwerpunktes 7/8 und hier insbesondere zugunsten der Maßnahmengruppe 7/8 I (Dorferneuerung und ländliche Infrastruktur) (vgl. Abbildung 7).

In der ersten Programmphase 1991-1993 standen die Förderung der Wiedereinrichtung, Umstrukturierung und Modernisierung landwirtschaftlicher Unternehmen und die Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen bei der Agrarstrukturförderung durch den EAGFL -A- im Vordergrund. Die relative Bedeutung des Schwerpunktes 6 nimmt in der zweiten Phase 1994-1999 insgesamt erheblich ab. Aus Mangel an detaillierten Angaben kann die Veränderung innerhalb des Schwerpunktes 6 zwischen den Teilbereichen der einzelbetrieblichen Förderung und der Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen nicht weiter aufgeschlüsselt werden, obwohl es interessant wäre, die unterschiedliche Einschätzung der zukünftigen Förderprioritäten bei einzelnen Maßnahmen durch die Länder zu untersuchen.

Während es in der ersten Phase kaum Unterschiede im Verhältnis der Schwerpunkte 6 und 7/8 zu einander zwischen den Ländern gab, werden in der zweiten Phase unterschiedli-

che Strategien deutlich. Sachsen-Anhalt und Thüringen planen im Vergleich zu den anderen Ländern relativ mehr Mittel im Schwerpunkt 6 zugunsten der Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbereiche und/oder der Wiedereinrichtung bzw. der Umstrukturierung von landwirtschaftlichen Betrieben einzusetzen. Im Schwerpunkt 7/8 soll in Sachsen-Anhalt der Bereich umweltgerechte Landwirtschaft und Diversifizierung der landwirtschaftlichen Erzeugung zugunsten der Dorfneuerung und der ländlichen Infrastrukturverbesserung (Schwerpunkt 7/8 I) vergleichsweise stark eingeschränkt werden. Sachsen sieht ebenfalls eine besondere Notwendigkeit dieser Art der Förderung des ländlichen Raumes. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, daß es in Sachsen neben der Dorfneuerung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe noch ein Landesprogramm zur Förderung der Dorfentwicklung und Strukturverbesserung im ländlichen Raum gibt, das z.Z. schon mit Mitteln der EG kofinanziert wird und auch weiterhin werden soll. Dagegen wird in Thüringen der ländlichen Infrastrukturentwicklung und der Dorfneuerung deutlich geringere Priorität eingeräumt. Die größte Bedeutung wird in den stark ländlich geprägten Ländern Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern dem Schwerpunkt 7/8 insgesamt zugemessen. Die Perspektiven, die sich in diesen beiden Ländern dem landwirtschaftlichen Bereich bieten, werden hier offensichtlich geringer eingeschätzt als in den anderen Ländern. Diese Schwerpunktsetzung entspricht auch den ungünstigen Standortbedingungen, wie sie in Kapitel 2 für die ländlichen Kreise in ländlich geprägten Räumen vor allem in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern festgestellt wurden. Die Chancen der ländlichen Entwicklung liegen gerade in diesen beiden Ländern vorzugsweise im außerlandwirtschaftlichen Bereich und/oder in der Diversifizierung der landwirtschaftlichen Erzeugung, da das landwirtschaftliche Potential zu gering ist, um eine intensive Landbewirtschaftung dauerhaft aufrechtzuerhalten. Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß die in der mittelfristigen Programmplanung der EG-Strukturfonds 1994-1999 vorgesehene Schwerpunktsetzung der EAGFL-A-geförderten Maßnahmen zur Unterstützung der agrarstrukturellen und ländlichen Entwicklungsperspektiven mehr als bisher den regionalen Standortgegebenheiten der ländlichen Räume angepaßt werden soll.

#### 4 Zusammenfassung

Seit der Wiedervereinigung sind die ländlichen Räume der neuen Bundesländer in besonderem Ausmaß von den wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Transformationsprozesses betroffen. Wesentliche Kennzeichen dieser Räume sind ihre überwiegend geringe Bevölkerungsdichte und mangelnde Infrastrukturausstattung sowie besonders ungünstige Beschäftigungs- und Einkommensbedingungen außerhalb der Landwirtschaft, die teilweise mit Standortnachteilen für die Agrarproduktion und entsprechend niedrigen Einkommenspotentialen der Landwirtschaft zusammentreffen. In den Jahren 1990 und 1991 erlitten die ländlichen Räume durch die ausgeprägte Ost-West-Wanderung ähnlich hohe Bevölkerungsverluste wie die Verdichtungsgebiete ohne Berlin. Im Vergleich zu den Ballungsräumen und verdichtungsnahen

Gebieten nahm die Arbeitslosigkeit in ländlichen Räumen im großen und ganzen stärker zu. Im Rahmen der mit dem Einigungsvertrag auf die neuen Länder übertragenen Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" läßt die Schaffung neuer und/oder die Erhaltung vorhandener Arbeitsplätze im gewerblichen Bereich eine relative Benachteiligung der besonders von Unterbeschäftigung betroffenen, überwiegend peripheren ländlichen Gebiete erkennen, während die Förderung der gewerblichen Infrastruktur den ausgeprägten Defiziten der ländlichen Räume vergleichsweise stärker Rechnung trägt. Besondere Schwerpunkte der Förderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" liegen bei der einzelbetrieblichen Förderung der Wiedereinrichtung landwirtschaftlicher Betriebe, beim Ausbau der landwirtschaftlichen Infrastruktur einschl. Dorfneuerung und bei der Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse. Die im Zeitraum 1994-1999 vorgesehene Schwerpunktverlagerung der EG-Strukturförderung mit EAGFL-Mitteln zugunsten der überbetrieblichen Maßnahmen und der Diversifizierung der landwirtschaftlichen Erzeugung zeigt an, daß die zukünftige Unterstützung der agrarstrukturellen und ländlichen Entwicklungsmöglichkeiten den regionalen Standortgegebenheiten der ländlichen Räume im Vergleich zur bisherigen Programmphase 1991-1993 besser angepaßt werden soll.

#### Socio-economic analysis and promotion of development in rural areas of the new federal states

Since the German reunification rural areas of the new German Länder are significantly affected by economic and social consequences of the transformation process. Main characteristics of these areas are a low density of population and a lack of infrastructure as well as particularly unfavourable conditions for employment and income outside the agricultural sector partially combined with natural disadvantages for agricultural production and low farm income potentials. During the years 1990 and 1991 rural areas suffered from east-west-migration similar to other areas with the exception of Berlin. The rate of unemployment increased in rural areas at a higher level in comparison with those areas of high population density. Since the Western German joint scheme "Improvement of regional economic structure" has been introduced to the new Länder based on the unification act, the efforts to create and/or stabilize jobs in business and industry have so far not been as successful in rural, mainly peripheral areas affected by higher unemployment rates as in urban areas. Compared to this, the promotion of reconstruction and creation of infrastructural facilities for business and industry has more taken into account the lack of infrastructure in rural areas. Priority axes of promotion within the scope of the joint scheme "Improvement of agricultural structure and coast protection" have focused on reestablishment of family farms, improvement of agricultural infrastructure including village renewal, and improvement of food processing and food marketing. It is provided to shift those priority axes to the advantage of support for rural infrastructure and diversification of agricultural pro-

duction, which will be financed by the EAGGF-guidance section- during the next period of EC-structural policy (1994-1999). These changes indicate that future assistance for adjustment of agricultural structures and rural development perspectives seems to be more related to the specific conditions of rural areas compared to the last period of the EC-structural policy (1991-1993).

#### Literatur

BfLR (Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung) (Hrsg.): Regionalstatistische Informationen aus der laufenden Raumbewertung. Informationen zur Raumentwicklung, 1991, Heft 11/12.

BMELF (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten) (Hrsg.): Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" für den Zeitraum 1992 bis 1995. Bonn 1992.

BMELF (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten) (Hrsg.): Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" für die Zeitraum 1993 bis 1996. Bonn 1993.

BMWi (Bundesministerium für Wirtschaft) (Hrsg.): Einundzwanzigster Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum 1992 bis 1995 (1996). S. 86-87. Bonn 1992.

BMWi (Bundesministerium für Wirtschaft) (Hrsg.): Regionalentwicklungsplan für die Neuen Bundesländer und Berlin (Ost), 1994-1999, Stand: August 1993, Bonn 1994.

KOM (Kommission der Europäischen Gemeinschaften): Strukturfonds der Gemeinschaft 1994-1999. Verordnungstexte und Erläuterungen. Brüssel, August 1993.

Grajewski, R., H. Schrader und G. Tissen: Beitrag der EG-Strukturfonds zur Unterstützung des Anpassungsprozesses in den ländlichen Gebieten der neuen Bundesländer, Arbeitsbericht aus dem Institut für Strukturforchung 2/1992, Braunschweig 1992.

Koller, M. und Th. Jung-Hammon: Regionale und sektorale Schwerpunkte des Arbeitsplatzabbaus in Ostdeutschland. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, (1993), 1, S. 7-27

Kroner, G.: Konzeptionelle Ansätze zur Abgrenzung ländlicher Räume - ein Überblick. In: Entwicklungsperspektiven für ländliche Räume. ARL-Arbeitsmaterial, Hannover 1993, S. 18-31.

Verfasser: Schrader, Helmut, Dr.; Tissen, Günter, Dipl.-Ing. Agr., Institut für Strukturforchung der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode (FAL), Leiter: Professor Dr. Eckhart Neander.