

**Volkswirtschaftliche Schriften**

---

**Heft 472**

**Regionalpolitische Konzepte und  
Strukturwandel ländlicher Räume**

**Eine Analyse am Beispiel des oberen Altmühltals**

**Von**

**Helmut Schön**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**HELMUT SCHÖN**

**Regionalpolitische Konzepte und Strukturwandel  
ländlicher Räume**

# **Volkswirtschaftliche Schriften**

**Begründet von Prof. Dr. Dr. h. c. J. Broermann †**

**Heft 472**

# **Regionalpolitische Konzepte und Strukturwandel ländlicher Räume**

**Eine Analyse am Beispiel des oberen Altmühltals**

**Von**

**Helmut Schön**



**Duncker & Humblot · Berlin**

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Schön, Helmut:**

**Regionalpolitische Konzepte und Strukturwandel ländlicher Räume :  
eine Analyse am Beispiel des oberen Altmühltals / von Helmut**

**Schön. – Berlin : Duncker und Humblot, 1997**

(Volkswirtschaftliche Schriften ; H. 472)

Zugl.: Bonn, Univ., Diss., 1996

ISBN 3-428-09010-1

D 98

Alle Rechte vorbehalten

© 1997 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0505-9372

ISBN 3-428-09010-1

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 

## Geleitwort

Die Beschäftigung mit den Eigenheiten und Problemen des strukturellen Wandels unterschiedlicher Gebietskategorien und den Möglichkeiten seiner Beeinflussung hat in der Wissenschaft eine lange Tradition. Besonders der ländliche Raum stand dabei oft im Mittelpunkt des Interesses, da man seine Zukunft durch die in urbaneren Gebieten ablaufenden Prozesse ständig als bedroht empfand. Neue Aktualität hat dieser Themenkomplex durch die jüngsten Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen - insbesondere im Zusammenhang mit dem fortschreitenden Prozeß der europäischen Integration sowie den Reformen der europäischen Agrar- und Regionalpolitik - erhalten.

Vor diesem Hintergrund unternimmt es der Verfasser der vorliegenden Studie, einen Beitrag zur Identifikation regionaler Entwicklungspotentiale und Entwicklungsrestriktionen zu leisten. Dabei legt er den Schwerpunkt auf die Analyse struktureller Entwicklungsprozesse und deren Beeinflussung durch regionalpolitische Maßnahmen.

Im ersten Teil der Untersuchung wird die regionalpolitische Diskussion aus der Sicht der Theorie umfassend aufgearbeitet und im Hinblick auf Entwicklungsstrategien für den ländlichen Raum fortgeführt. Der zweite Teil beinhaltet eine empirische Analyse für das obere Altmühltal, das eine der Modellregionen der Gemeinschaftsinitiative LEADER bildet und daher für die Untersuchung kleinräumiger Anpassungsprozesse unter dem Einfluß neuerer regionalpolitischer Konzepte besonders geeignet ist. Die Ergebnisse der Studie verdeutlichen die prinzipiellen Möglichkeiten der neuen Förderkonzepte ebenso wie deren Grenzen und bestehende Ausgestaltungsdefizite.

Dem Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten gilt der Dank für die finanzielle Unterstützung, durch welche die Anfertigung dieser Studie erst ermöglicht wurde. Ferner ist allen Beteiligten vor Ort zu danken, die durch ihre stete Gesprächsbereitschaft und engagierte Mitarbeit bei den Befragungen einen wesentlichen Beitrag zu ihrem Gelingen geleistet haben.

Bonn, im Januar 1997

*Prof. Dr. Ernst Berg*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit entstand während meiner Tätigkeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Angewandte Landwirtschaftliche Betriebslehre der TU-München Weihenstephan und an der Professur für Produktions- und Umweltökonomie des Instituts für Landwirtschaftliche Betriebslehre der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität in Bonn. Da die Anfertigung einer Dissertation nicht ohne Unterstützung, sei sie fachlicher, materieller, technischer aber vor allem auch menschlicher Art, möglich ist, möchte ich die Gelegenheit nutzen, an dieser Stelle all denen zu danken, die zum Gelingen der Arbeit beigetragen haben.

Mein Dank gilt an erster Stelle Herrn Prof. Dr. E. Berg für die Überlassung des Themas, für die fachliche Betreuung aber auch für den gewährten Freiraum während meiner Tätigkeit als Mitarbeiter an seinem jeweiligen Lehrstuhl in Weihenstephan und Bonn. Ebenso bedanke ich mich bei Herrn Prof. Dr. H. Karl für die Übernahme des Korreferates.

Dem Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten danke ich für die finanzielle Unterstützung. Ohne diese wäre die vorliegende Forschungsarbeit nicht möglich gewesen.

Allen Mitarbeitern der Professur für Produktions- und Umweltökonomie sei für die kollegiale Zusammenarbeit gedankt. Insbesondere ist dies gerichtet an Herrn Dipl.-Ing. agr. Hans-Theo Simons für die technische Unterstützung bei der Erstellung von Graphiken und bei der Lösung von EDV-Problemen jeglicher Art und an Herrn Dipl.-Ing. agr. Peter Schlieper für die anregenden Diskussionen und die freundschaftliche Arbeitsatmosphäre. Zusätzlich gebührt mein Dank allen, die durch ihre kritische Durchsicht des Manuskriptes bei der Erstellung der vorliegenden Arbeit mitgewirkt haben.

Darüber hinaus danke ich den Mitarbeitern der 5b-Entwicklungsgruppe Mittelfranken, insbesondere Herrn Rühl und Herrn Wittemann von der Entwicklungsprojekt Interessengemeinschaft Schönbronn e.V., die es durch ihre Gesprächsbereitschaft ermöglichten, einen Einblick in die Komplexität der praktischen Probleme regionaler Entwicklungsarbeit zu erlangen. Dieser Dank gilt auch den Landwirten in der Region und ihrer Interessenvertretung sowie den außerlandwirtschaftlichen Unternehmen, die durch ihre Mitarbeit an den

Befragungen die erfolgreiche Durchführung der Untersuchung erst ermöglichen.

Der letzte - aber keineswegs der geringste - Dank geht an Bärbel, die ihren Beitrag zur vorliegenden Arbeit gewiß unterschätzt.

Bonn, im Januar 1997

*Helmut Schön*

## Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung .....	19
1.1	Problemstellung.....	19
1.2	Zielsetzung und Aufbau der Untersuchung .....	21
1.3	Empirisches Analysemodell und Datengrundlage .....	25
2.	Situation ländlicher Räume und politische Bestrebungen zum Abbau räumlicher Disparitäten .....	28
2.1	Situation ländlicher Räume .....	28
2.1.1	Anmerkungen zum Begriff „ländlicher Raum“ .....	28
2.1.2	Problemfelder ländlicher Regionen .....	31
2.1.3	Zukünftige Chancen und Risiken aus der Sicht außerlandwirtschaftlicher Unternehmen .....	37
2.2	Traditionelle Regionalpolitik in der Bundesrepublik .....	41
2.2.1	Begründung und Zielsetzung regionalpolitischen Handelns .....	42
2.2.2	Die Raumordnungspolitik in der Bundesrepublik .....	45
2.2.3	Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschafts- struktur“ als zentrales Element deutscher Regionalpolitik .....	52
2.3	Die Europäische Regionalpolitik als neue politische Rahmenbedingung für Entwicklungsbestrebungen im ländlichen Raum .....	63
2.3.1	Die Reform der Strukturfonds von 1988 als Ausgangspunkt neuer regional- politischer Aktivitäten für den ländlichen Raum .....	64
2.3.1.1	Rechtliche Grundlagen und Ausgestaltung.....	64
2.3.1.2	Umsetzung des Ziels 5b in der Bundesrepublik unter besonderer Berück- sichtigung Bayerns .....	69
2.3.2	Die Gemeinschaftsinitiative LEADER als kleinräumig orientiertes Entwicklungskonzept.....	75
2.3.3	Kritische Anmerkungen zur Europäischen Regionalpolitik.....	81
3.	Neuere Konzepte und Strategien für den ländlichen Raum.....	87
3.1	Konzeptionelle Änderung ländlicher Entwicklungsförderung.....	87
3.1.1	Ansätze und deren Ursachen .....	87
3.1.2	Das endogene Entwicklungspotential - eine Worthülse?.....	93
3.1.3	Konzepte endogener Entwicklung - Alternative oder Ergänzung traditio- neller Regionalpolitik? .....	100
3.1.4	Exkurs: Das österreichische Programm zur Förderung eigenständiger Regionalentwicklung.....	108

3.2	Institutionelle und instrumentelle Anforderungen .....	112
3.2.1	Neue Institutionen als Träger regionaler Entwicklung .....	112
3.2.2	Instrumentelle Anforderungen und notwendige Verfahrensinnovationen .....	120
4.	Regionalpolitische Konzepte und Instrumente: ein Resümee .....	130
5.	Strukturanalyse und Standorteigenschaften des oberen Altmühltals .....	136
5.1	Die Region im Kontext .....	136
5.1.1	Der raumordnungspolitische Rahmen .....	136
5.1.2	Die Region im naturräumlichen Kontext unter Berücksichtigung ökologischer Probleme .....	141
5.1.3	Die Region im gesamtwirtschaftlichen Kontext .....	144
5.2	Demographische Entwicklung .....	147
5.2.1	Quantitative und strukturelle Veränderung und ihre Bestimmungsfaktoren .....	148
5.2.2	Siedlungsstruktur und Funktionsverlust der Fläche als Wohnraum .....	158
5.2.3	Demographische Entwicklungsperspektiven .....	160
5.3	Wirtschaftsstruktur, Wirtschaftsstandort und Arbeitsmarkt .....	166
5.3.1	Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit .....	166
5.3.2	Verflechtung des oberen Altmühltals im Arbeitsmarkt und Struktur des regionalen Arbeitsplatzangebotes .....	175
5.3.3	Der Wirtschaftsstandort oberes Altmühltal aus der subjektiven Sicht privater Unternehmen .....	187
5.4	Situation und Entwicklung der Landwirtschaft .....	194
5.4.1	Produktionsstruktur .....	195
5.4.2	Größenstruktur und Einkommenspotential der Betriebe .....	197
5.4.3	Außerlandwirtschaftliche Erwerbskombinationen .....	201
5.4.3.1	Allgemeine Anmerkungen zur Mehrfachbeschäftigung in der Landwirtschaft .....	201
5.4.3.2	Entwicklung der Haupt- und Nebenerwerbslandwirtschaft .....	204
5.4.3.3	Altersstruktur und Ausbildung der Betriebsleiter unter Berücksichtigung der außerlandwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit .....	210
5.4.4	Perspektiven der Agrarstrukturentwicklung .....	214
6.	Die räumliche Dimension struktureller Entwicklung .....	220
6.1	Methodische Vorbemerkungen .....	221
6.1.1	Faktorenanalyse .....	221
6.1.2	Clusteranalyse .....	225
6.2	Faktoren und Gruppen .....	228
6.2.1	Faktoren und ihre räumliche Ausprägung .....	228
6.2.2	Unterschiedliche kommunale Entwicklungstypen .....	243

## Inhaltsverzeichnis

11

7.	Die Konzeption der LEADER-Initiative oberes Altmühltal unter Berücksichtigung des strukturellen Kontextes.....	251
7.1	Zusammenfassende Beurteilung der strukturellen Rahmensituation .....	251
7.2	Die LEADER-Initiative oberes Altmühltal aus konzeptioneller Sicht.....	257
8.	Zusammenfassung .....	268
Literatur- und Quellenverzeichnis.....		273

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Regionale Entwicklungstrends ländlicher Regionen vor dem Hintergrund der Verwirklichung des Binnenmarktes.....	36
Tabelle 2	Vergleich der Anteile der öffentlichen Ausgaben an den Gesamtausgaben im Rahmen der 5b-Programme.....	72
Tabelle 3	Kennzahlen zur Förderung nach Ziel 5b in Bayern.....	73
Tabelle 4	Zuordnung der Gemeinden im Altmühleinzugsgebiet nach Gebietskategorien des Landesentwicklungsprogramms .....	139
Tabelle 5	Beurteilung der Region als landwirtschaftlicher Produktionsstandort unter naturräumlichen Gesichtspunkten .....	143
Tabelle 6	Wirtschaftlicher Wachstumsprozeß im überregionalen Vergleich .....	145
Tabelle 7	Struktur und nominales Wachstum der Bruttowertschöpfung im überregionalen Vergleich .....	146
Tabelle 8	Entwicklung der Wohnbevölkerung im überregionalen Vergleich .....	149
Tabelle 9	Altersstruktur im überregionalen Vergleich .....	155
Tabelle 10	Intraregionale Verteilung und Veränderung der Bevölkerung nach Ortsgrößeklassen zwischen den Volkszählungen 1970 und 1987 .....	159
Tabelle 11	Erwerbstätigkeit nach Wirtschaftsabteilungen .....	168
Tabelle 12	Struktur und Entwicklung der Arbeitslosigkeit .....	171
Tabelle 13	Entwicklung des Erwerbspersonenpotentials bis 2010 .....	173
Tabelle 14	Beschäftigtenstruktur und Beschäftigtenentwicklung .....	179
Tabelle 15	Modellgleichungen der Shift-Analyse.....	181
Tabelle 16	Struktur- und Standorteffekte der Beschäftigtenentwicklung von 1970 bis 1987.....	183
Tabelle 17	Regionalisierte Prognose nichtlandwirtschaftlicher Arbeitsplätze .....	187
Tabelle 18	Relative Veränderung der landwirtschaftlichen Betriebe im überregionalen Vergleich .....	198
Tabelle 19	Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebsgrößenstruktur .....	199
Tabelle 20	Verteilung der Betriebe nach Standardbetriebseinkommen im überregionalen Vergleich .....	201
Tabelle 21	Entwicklung der sozioökonomischen Betriebsgrößenstruktur .....	207
Tabelle 22	Außerlandwirtschaftliche Erwerbstätigkeit in unterschiedlichen Haushaltstypen nach Betriebsgrößenklasse .....	210

Tabelle 23	Altersstruktur der befragten Betriebsleiter im oberen Altmühltal .....	211
Tabelle 24	Ausbildung der Betriebsleiter differenziert nach Altersklassen und nach außerbetrieblicher Erwerbstätigkeit .....	213
Tabelle 25	Hofnachfolgesituation der Betriebe.....	215
Tabelle 26	Entwicklungsabsichten der Betriebsleiter nach Erwerbstyp und Größenklasse.....	217
Tabelle 27	Verwendete Variablen in der Faktorenanalyse.....	222
Tabelle 28	Quadrierte Faktorladungen der ausgewählten Faktoren .....	229
Tabelle 29	Eigenwerte und erklärte Varianz der extrahierten Faktoren und interpretierten Faktoren.....	243
Tabelle 30	Ausgewählte Diversifizierungsbestrebungen landwirtschaftlicher Betriebe und Teilnahme an den LEADER-Bewirtschaftungs- vereinbarungen im oberen Altmühltal.....	260

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Komponenten des empirischen Analysemodells und ihre Wirkungszusammenhänge .....	26
Abbildung 2	Circulus vitiosus der Fehlentwicklung ländlicher Regionen .....	35
Abbildung 3	Gebietsabgrenzung der 5b-Regionen und der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ in Bayern .....	70
Abbildung 4	Strukturierung des Entwicklungspotentials .....	97
Abbildung 5	Der intermediäre Bereich als Handlungsfeld neuer Institutionen .....	113
Abbildung 6	Die räumliche Lage des oberen Altmühltals in Bayern .....	137
Abbildung 7	Intraregionale Differenzierung der Bevölkerungsdichte .....	149
Abbildung 8	Einflußfaktoren auf die Bevölkerungsentwicklung .....	150
Abbildung 9	Regionale Differenzierung des Bevölkerungswachstums 1970 bis 1987 .....	151
Abbildung 10	Verteilung der Wanderungsgewinne zwischen 1989 und 1991 .....	152
Abbildung 11	Intraregionaler Vergleich der Altersstruktur .....	157
Abbildung 12	Bevölkerungsprognose 1991 bis 2010 .....	164
Abbildung 13	Pendlerverflechtung der Gemeinden im oberen Altmühltal .....	176
Abbildung 14	Subjektive Einschätzung ausgewählter Standortfaktoren .....	189
Abbildung 15	Vergleich der subjektiven Einschätzung der Standortfaktoren nach Gründungsjahr .....	192
Abbildung 16	Räumliche Differenzierung F1: Hauptberufliche Landwirtschaft .....	231
Abbildung 17	Räumliche Differenzierung F2: Attraktivität als Wohnort .....	233
Abbildung 18	Räumliche Differenzierung F3: Landwirtschaftliche Betriebsaufgabe .....	234
Abbildung 19	Räumliche Differenzierung F4: Außerlandwirtschaftliche Arbeitsplätze .....	236
Abbildung 20	Räumliche Differenzierung F5: Bedeutung kleiner Milchviehbetriebe .....	238
Abbildung 21	Räumliche Differenzierung F6: Natürlicher Grünlandstandort .....	239
Abbildung 22	Räumliche Differenzierung F7: Kommunale Finanzkraft .....	240
Abbildung 23	Räumliche Differenzierung F8: Arbeitsplätze im Bereich Dienstleistung .....	241
Abbildung 24	Räumliche Differenzierung F9: Relative Bevölkerungsdynamik .....	242

Abbildung 25	Dendrogramm der Clusteranalyse .....	245
Abbildung 26	Räumliche Differenzierung des Klassifizierungsergebnisses .....	247
Abbildung 27	Faktormittelwerte der identifizierten Gruppen .....	248

## Abkürzungsverzeichnis

A.I.D.E.L	Association Européene d'Information sur le Développement Local
ARL	Akademie für Raumforschung und Landesplanung
Art.	Artikel
AWRD	Arbeitsgemeinschaft Wirtschaftsschwacher Randregionen Deutschlands
AVP	Agrarstrukturelle Vorplanung
AZ	Arbeitsstättenzählung
BAB	Bundesautobahn
BAF	Bergland-Aktionsfonds
BfLR	Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
Bay. LSDV	Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung
BMBAU	Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau
BMELF	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
Bay. STMLU	Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen
Bay. STMELF	Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
Bay. STREG	Bayerische Staatsregierung
BWS	Bruttowertschöpfung
EAGFL	Europäischer Ausrichtung- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EG / EU	Europäische Gemeinschaft, - Union
EPIG	Entwicklungsprojekt Interessengemeinschaft Schönbronn
ESF	Europäischer Sozialfonds
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FER	Förderprogramm eigenständige Regionalentwicklung
GfK	Gemeinschaftliches Förderkonzept
GG	Grundgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GRW	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
ha	Hektar
HB	Landwirtschaftliche Betriebe mit überwiegend betrieblichen Einkommen
IRPUD	Institut für Raumplanung, Universität Dortmund
ILB	Institut für landwirtschaftliche Betriebslehre der Universität Bonn
LEADER	Liaison entre Actions de Développement de l'Economie Rurale
LEP	Landesentwicklungsprogramm
LF	Landwirtschaftliche Nutzfläche
LRP	Ländliches Regionalprogramm
Mio.	Million
Mrd.	Milliarde

NB	Landwirtschaftliche Betriebe mit überwiegend außerbetrieblichen Einkommen
ÖAR	Österreichische Arbeitsgemeinschaft für eigenständige Regionalentwicklung
ÖBB	Österreichischer Bauernbund
ÖBV	Österreichische Bergbauernvereinigung
OP	Operationelles Programm
ÖPNV	Öffentlicher Personen Nahverkehr
PPP	Privat Public Partnership
ROG	Raumordnungsgesetz
SARO	Sachverständigenrat für Raumordnung
SRU	Rat der Sachverständigen für Umweltfragen
Tsd.	Tausend
VER	Verein eigenständiger Regionalentwicklung
VO	Verordnung
VZ	Volkszählung
WR	Wachstumsrate

#### Abkürzungen in den Abbildungen für die Gemeinden im oberen Altmühltal

arb	Arberg
aur	Aurach
bec	Bechhofen
buc	Buch a. Wald
bur	Burgoberbach
brk	Burk
col	Colmberg
den	Dentlein a. Forst
ges	Geslau
her	Herrieden
leu	Leutershausen
mer	Merkendorf
orn	Ornbau
sch	Schillingsfürst
wie	Weidenbach
wie	Wieseth
win	Windelsbach
wol	Wolframs-Eschenbach



# 1. Einleitung

## 1.1 Problemstellung

Es ist unbestritten, daß wirtschaftliche Aktivitäten dispers im Raum geschehen und daß wirtschaftliche Entwicklungsprozesse sowohl räumliche als auch strukturelle Veränderungen nach sich ziehen, wenn nicht sogar als Bedingung voraussetzen. Damit sind sie und die folglich entstehenden räumlichen Disparitäten zunächst einmal nur eine unabdingbare Konsequenz marktwirtschaftlicher (Re-) Allokationsprozesse, innerhalb derer sich neue Güter-, Markt- und Sektorstrukturen herausbilden (*Herdzina*, 1993, S. 4). Betrachtet man den Strukturwandel unter räumlichen Gesichtspunkten, so würden sektorale Strukturveränderungen nur dann keine regionalen Wirkungen zeigen, wenn alle Sektoren gleichmäßig im Raum verteilt wären<sup>1</sup>. Da dies nicht der Fall ist, können somit durch diese Prozesse in allen Raumkategorien, d.h. sowohl in den urbanen Zentren als auch in den ländlichen Regionen ökonomische, ökologische und soziale Externalitäten durch die strukturellen Veränderungen entstehen, die aus gesellschaftspolitischer Sicht als problematisch eingestuft werden.

Insbesondere die Probleme der Raumkategorie des „ländlichen Raumes“, deren Ursachen und die möglichen Entwicklungskonzepte und Maßnahmen zur Lösung, sind ein Themengebiet, welches in der wissenschaftlichen und in der politischen Diskussion eine lange Tradition hat und periodisch immer wieder neu aufgegriffen wird. Die Ursache für diese andauernde Aktualität sah v. *Malchus* (1974, S. 11) schon vor 20 Jahren darin, daß „die Zukunft des ländlichen Raumes ständig als bedroht empfunden wird“. Vor diesem Hintergrund und in Verbindung mit den strukturellen Veränderungen der politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Deutschland und Europa ist auch die momentane Aktualität dieses Themenkomplexes zu sehen.

Zu den wichtigsten Rahmenbedingungen gehört der fortschreitende europäische Integrationsprozeß in Verbindung mit der Erweiterung der EU durch den Beitritt Österreichs und der beiden skandinavischen Staaten Schweden und

---

<sup>1</sup> Zu den volkswirtschaftlichen Erscheinungsformen des Strukturwandels und seiner begrifflichen Eingrenzung vgl. *Henrichsmeyer*, 1972, S. 13.

Finnland, ebenso wie die Vereinigung der beiden deutschen Staaten, die einerseits zu einem großräumigen Wohlstandsgefälle innerhalb der Bundesrepublik Deutschland und andererseits zu einer plötzlichen Veränderung der räumlichen Lage vieler deutscher Regionen führte.

Daneben stellen die politischen und wirtschaftlichen Liberalisierungsbestrebungen der Staaten Osteuropas und der GUS-Staaten in Verbindung mit dem Transformationsprozeß ihrer Wirtschaftssysteme, der zu einer verstärkten Einbindung in die westeuropäische Arbeitsteilung führen wird, eine Herausforderung für die zukünftige Entwicklung in den Teilräumen der Bundesrepublik dar. Nicht zu vernachlässigen sind desweiteren groß- und kleinräumige Umwelt- und Ressourcenprobleme, die zukünftig eine immer größere Bedeutung erlangen.<sup>2</sup>

Neben diesen veränderten allgemeinen Rahmenbedingungen erhält der Themenkomplex der Entwicklungsperspektiven ländlicher Räume zusätzliche Aktualität durch neuere politische Aktivitäten, die speziell diese Raumkategorie betreffen. Hierzu gehören einerseits die *Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik* in Verbindung mit dem fortschreitenden Strukturwandel in der Landwirtschaft, andererseits die neuen regionalpolitischen Aktivitäten, die von der supranationalen Ebene der Europäischen Union ausgehen. Basierend auf der *Reform der Strukturfonds* sind diese Förderaktivitäten für den ländlichen Raum ein fester Bestandteil der nationalstaatlichen Regionalpolitiken geworden. Zu diesen Entwicklungsbestrebungen gehört auch die Gemeinschaftsinitiative LEADER, die kleinräumige Problemsituationen und damit verbunden integrierte Entwicklungskonzeptionen für ländliche Regionen von „lokaler Dimension“ unter besonderer Berücksichtigung des „Eigenpotentials“ in den Mittelpunkt stellt (*Kommission EG*, 1994, S. 44). Als eine solche kleinräumig abgegrenzte Projektregion für lokal angepaßte Entwicklungsbestrebungen im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative LEADER wurde das obere Altmühltal ausgewählt.<sup>3</sup> Um exemplarisch kleinräumige strukturelle Anpassungsprozesse vor dem Hintergrund regionalpolitischer Anstrengungen zu analysieren, dient es als Untersuchungsregion für die vorliegende Arbeit.

Berücksichtigt man die Zielsetzung der Gemeinschaftsinitiative LEADER, im oberen Altmühltal die regionalen Entwicklungspotentiale durch integrierte Fördermaßnahmen zu aktivieren, sind dafür als Grundlage detaillierte Kennt-

---

<sup>2</sup> Zu den Herausforderungen der neunziger Jahre für die Regionalpolitik vgl. *ARL*, 1992, S. 32; ebenso *Hahne/Maier*, 1993, S. 2.

<sup>3</sup> Synonym zur Bezeichnung „oberes Altmühltal“ wird für die Untersuchungsregion ebenfalls die Bezeichnung „Altmühleinzugsgebiet“ verwendet.

nisse sozioökonomischer Entwicklungsprozesse notwendig. Diese können sich durch den integrierten Ansatz nicht nur auf den landwirtschaftlichen Bereich beschränken, sondern es müssen durch die komplexen Zusammenhänge räumlicher Entwicklungsprozesse ebenso die demographischen und die außerlandwirtschaftlichen Veränderungen berücksichtigt werden, um eine problemorientierte kleinräumige Informationsgrundlage für lokal angepasste Aktivitäten zu schaffen.

Mit der auf spezifische regionale Potentiale ausgerichteten Zielsetzung unter Berücksichtigung der Partizipation lokaler Entwicklungsgruppen als Träger der Entwicklungsbestrebungen im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative LEADER spiegelt sich aber auch ein konzeptioneller Wandel der praktischen Regionalpolitik wider, der sich stärker in Richtung einer Regionalpolitik „von unten“ orientiert. Damit werden zusätzlich eine Reihe von Fragen nach den notwendigen instrumentellen und konzeptionellen Änderungen der praktizierten Regionalpolitik im ländlichen Raum aufgeworfen.

## **1.2 Zielsetzung und Aufbau der Untersuchung**

Die übergeordnete Zielsetzung der vorliegenden Untersuchung ist, einen Beitrag zu leisten, regionale Entwicklungspotentiale oder aber auch Entwicklungsrestriktionen im oberen Altmühltal zu identifizieren. Dabei soll weniger auf die regionalen Standorteigenschaften und die Ressourcenausstattung eingegangen werden, sondern vor allem auf strukturelle Entwicklungsprozesse, da diese einerseits Hinweise liefern auf die lokalen Standorteigenschaften und damit auf die bisherige Nutzung vorhandener Entwicklungspotentiale. Andererseits sind sie aber auch die Informationsgrundlage, um Aussagen über zukünftig zu erwartende Veränderungen in der Region zu machen. Damit dient eine solche Regionalanalyse zur Messung räumlicher Disparitäten und auch als Informationsbasis, den politischen Handlungsbedarf vor dem Hintergrund der vorhandenen politischen Leitbilder zu rechtfertigen. Zusätzlich soll den konzeptionellen und instrumentellen Fragen zur Ausgestaltung einer Regionalpolitik zur Aktivierung „endogener Potentiale“ nachgegangen werden, wie sie durch die Grundkonzeption der LEADER-Initiative aufgeworfen werden.

Zur Einführung in die komplexe Thematik der Entwicklungsprozesse in ländlichen Räumen werden zunächst die veränderten Rahmenbedingungen und die daraus zu erwartenden Entwicklungstendenzen und damit auch die neuen Herausforderungen für diese Raumkategorie diskutiert. Als Einstieg in die Problematik dienen einige grundsätzliche Anmerkungen zu dem häufig undifferenziert und pauschal problematisierten Begriff des „ländlichen Raumes“. Die Notwendigkeit einer „begrifflichen Standortbestimmung“ erscheint vor allem