

Die demographische und wirtschaftliche Grundlagen einer integrierten Entwicklungspolitik in ländlichen Räumen Rumäniens

JÓZSEF BENEDEK, Ph.D.
UNIVERSITY PROFESSOR

e-mail: jozsef@geografie.ubbcluj.ro

„Babeş – Bolyai” Universität Cluj-Napoca

Journal of Economic Literature (JEL) code: R11, R52

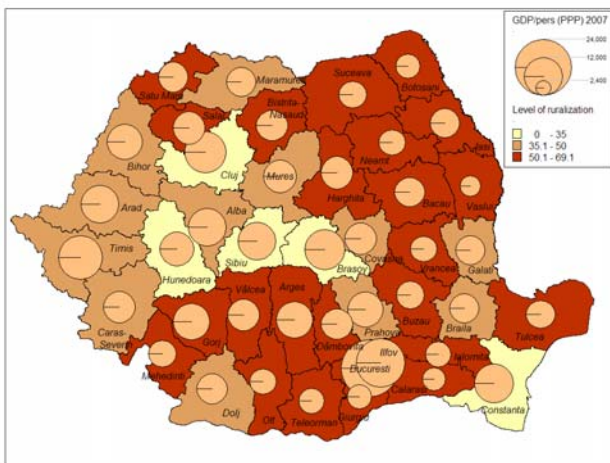
EINFÜHRUNG

Im neuen konzeptuellen Rahmen der „post-rural approaches“, Ruralität ist kein homogenes Phänomen, sondern sozial-demographisch und symbolisch differenziert (Brunori and Rossi, 2007, Lowe and Ward, 2009). Es wird über ein „new rural development paradigm“ geschrieben (Regoli, Vittuari and Segre, 2011) eingeleitet durch ein Wandel von der Landwirtschaft als Hauptaktivität in Richtung von Lebensmittelproduktion und Dienstleistungen im ländlichen Raum. Der neue Entwicklungsparadigmawandel konzentriert sich auf Themen wie Diversifizierung der Wirtschaft ländlicher Räume, Nutzung von lokalen Ressourcen oder sozialen Interaktionen.

Die Frage nach der wirtschaftlichen und sozialen Situation und Entwicklung der ländlichen Räume ist besonders wichtig in neuen Beitrittsländern wie Rumänien, wo die ländliche Räume 87,1% des Staatsgebietes ausmachen und ein erheblicher Teil der Gesamtbevölkerung (45,1%, ugf. 9,7 Millionen Personen) im ländlichen Raum lebt (Madr, 2008). Eines der grundlegenden Probleme ist gerade mit dieser ausgeprägten Ruralität der Bevölkerung verknüpft, die auch wesentliche räumliche Differenzierungen darstellt: einerseits zeigen die Kreise im Norden, Osten und Süden Rumäniens eine hohe Ruralitätsgrad auf, wo mehr als die Hälfte der Gesamtbevölkerung im ländlichen Raum lebt, mit Ausnahme der Hauptstadt, Bukarest, und des am Schwarzmeer liegenden Konstanza Kreises; andererseits weisen die Kreise aus dem zentralen und westlichen Teilen des Landes eine

geringere Ruralität auf, vor allem die Kreise Cluj, Sibiu, Brasov und Hunedoara, die über ein gut entwickeltes Städtetz und städtische Wirtschaft verfügen (Abb. 1). In diesem Aufsatz konzentrieren wir uns auf die Untersuchung der aktuellen demographischen und wirtschaftlichen Prozessen im ländlichen Raum, sowie alternativer Entwicklungsmöglichkeiten des ländlichen Raumes in Rumänien. Dementsprechend wird die Untersuchung in drei Teilen gegliedert. Im ersten Teil der Arbeit wird der demographische und soziale Wandel des ländlichen Raumes und der ländlichen Gesellschaft nach 1989 analysiert. Es wird betont, dass die Kapazität ländlicher Räume Einkommen zu produzieren immer in bestimmten regionalen Kontexten eingebettet ist, die sich funktional um Städten organisiert sind.

Im zweiten Teil wird die wirtschaftliche Situation der ländlichen Bevölkerung untersucht. Die Datenquellen für die Analyse sind die statistische Jahrbücher und eine Untersuchung der Soros-Stiftung Rumänien aus dem Jahr 2006. Die ersten Teile sollen die demographischen und wirtschaftlichen Grundlagen erläutern, die die Basis für die Einleitung einer neuen ländlichen Politik in Rumänien bilden können, im Kontext der oben erwähnten, allgemeinen europäischen Trend zum Wandel des ländlichen Raumes und des Verständnisses über Ruralität. Als Folge im dritten Teil der Arbeit werden Argumente für die Unterstützung eines integrierten und holistischen Entwicklungskonzeptes für den ländlichen Raum gebracht, wobei unterschiedliche Stadt – Land Einheiten im Mittelpunkt der Überlegungen stehen sollen.

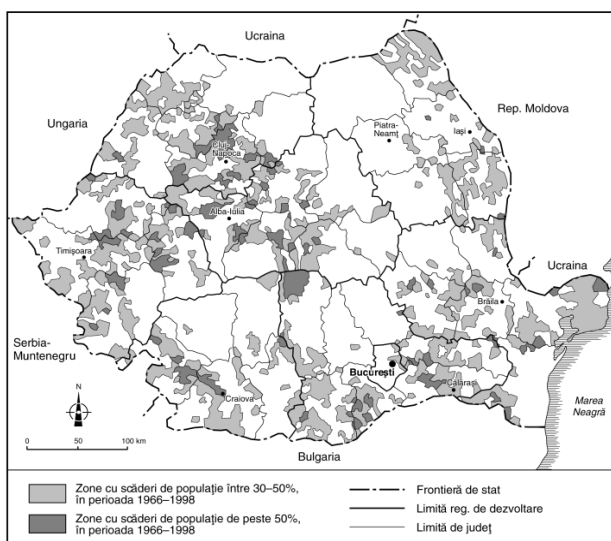


Quelle: Statistisches Jahrbuch (2008)

Abb. 1 Der Ruralisierungsgrad und die wirtschaftliche Leistung der Kreise in Rumänien im Jahr 2007

DEMOGRAPHISCHE PROZESSE IM LÄNDLICHEN RAUM

In den ländlichen Räumen Rumäniens war in den siebziger und achtziger Jahren vorigen Jahrhunderts - als Folge der Kollektivierung der Landwirtschaft und der sozialistischen Industrialisierung - eine starke Abwanderung der ländlichen Bevölkerung in die Städten. In erster Reihe hat die Land-Stadt Wanderung die ländlichen Gebiete im östlichen Teil von Moldau, Süd- und Südost-Muntenien (um Bukarest), das Donaudelta, Süd-Oltenien (um Craiova), das Banat sowie die zentralen und westlichen Teilen Siebenbürgens betroffen, die in größerer Entfernung von den Industriezentren waren oder wenige bis keine Möglichkeiten für Pendeln hatten (Abb. 2).

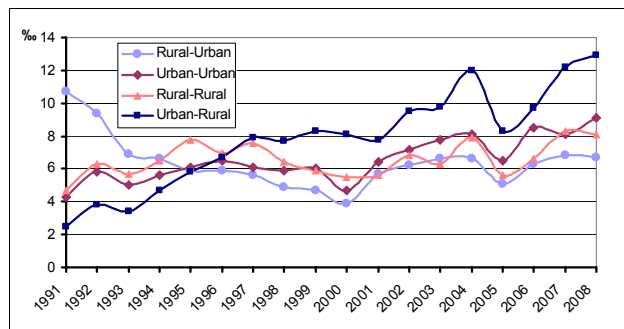


Quelle: Benedek J. (2004)

Abb. 2 Ländliche Räume mit einem starken Bevölkerungsrückgang in der Periode 1966-1992

In einem kurzen Zeitabschnitt haben die mittelgroße- und Kleindörfer ein erhebliches Teil ihrer Bevölkerung verloren (POP und BENEDEK, 1997). Der Rückgang der ländlichen Bevölkerung wurde von Änderungen der ländlichen Siedlungsstruktur begleitet: innerhalb von 26 Jahre (1966-1992) hat sich die Anzahl von Kleindörfer von 4997 (38% aus der Gesamtzahl) im Jahre 1966 an 6 648 im Jahre 1992 (50.7%) angestiegen, während die Bevölkerung der Kleindörfer um 35,2% zurückgefallen ist (eb.).

Die wirtschaftlichen Umwälzungen nach der Wende haben auch auf die räumlichen Orientierung und Intensität der Stadt-Land Beziehungen ausgewirkt. Die Form und Intensität der inneren Migrationen reflektieren die oben genannten Veränderungen. Es wird von der Prämisse ausgegangen, dass im Gegensatz zur sozialistischen Periode wurde die Wohnortsauswahl nach der Wende nicht mehr als politische Zwangsstrategie formuliert, sondern als freie Wohn- und Arbeitsortauswahl - Strategie der einzelnen Individuen (Juhász, 2005). Unter diesen Umständen die wirtschaftlichen Faktoren (Arbeitsplatz, Einkommen, Kosten des Lebens) werden ausschlaggebend. Der Verlust vieler Arbeitsplätze in der Industrie, das Ansteigen der städtischen Lebenskosten und die Landreform haben die innere Migrationsströme wesentlich geändert.



Quelle: Anuarul Statistic al României, 2010.

Abb. 3 Die Evolution der inneren Migration nach Migrationsformen

Die Stadt-Land Migration wird ab 1997 zur dominanten interne Migrationsform in Rumänien (Abb. 3). Nach einem kleinen Rückgang im Jahre 2006 zeigt sie sogar einen steigenden Trend, während die Land-Stadt Migration zwischen 1991 und 2008 ugf. auf die Hälfte zurückgegangen ist. Die anderen zwei innere Migrationsformen (Land-Land und Stadt-Stadt) sind in den letzten Jahren relativ stabil geblieben, im Vergleich zu den 90-er Jahren des vorigen Jahrhunderts sind aber gestiegen. Als Folge der geänderten Migrationsverhalten ist der Anteil der ländlichen Bevölkerung aus der Gesamtbevölkerung des Landes von 45,7% (1992) an 47,3% (2002) angestiegen (Tab. 1). Damit verfügt es über den größten Anteil der ländlichen Bevölkerung unter den EU Mitgliedsländer. Aufgrund der oben beschriebenen Ziffern und Trends tendiert man zu behaupten, dass in

Rumänien, wie in Frankreich, England oder die Niederlande (Ward und Brown, 2009) ein dominierender Trend zur Suburbanisierung entstanden ist. Allerdings sind ein wesentlicher Teil der Stadt-Land Migranten in Rumänien nicht Angehörigen der mittleren sozialen Schichten, die Ihr Wohnideal in Form von Familienhäusern in attraktiven und gut erreichbaren ländlichen Siedlungen realisieren möchten, sondern sie sind hauptsächlich städtische Einwohner erster oder zweiter Generation, die ihre Lebensgrundlagen in den Städten verloren haben, als Folge der Umstrukturierung der sozialistischen Industrie und der Entwicklung eines Immobilienmarktes (Benedek und Bagoly, 2005).

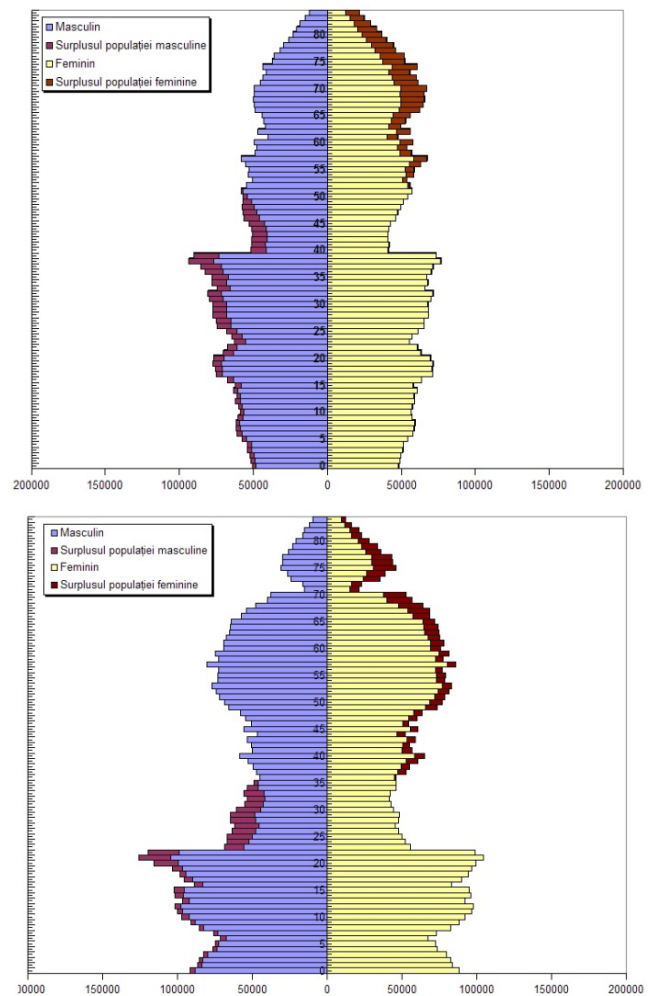
Tab. 1. Die Verteilung der Bevölkerung nach Siedlungskategorien in der Volkszählung 2002

	Personen	%	Veränderung zu 1992 (%)
Städte	11 436 736	52,7	92,3
Dörfer	10 261 445	47,3	98,5
Insgesamt	21 698 181	100	95,8

Quelle: Anuarul Statistic al României, 2010.

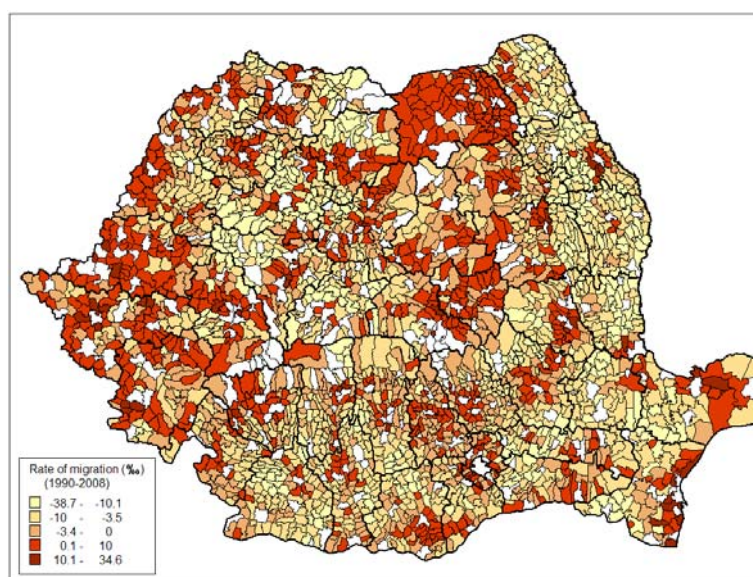
Die dominante Stadt-Land Migration hatte keine wesentlichen Veränderungen in anderen demographischen Variablen ausgelöst, wie Veralterungsgrad der Bevölkerung oder das natürliche Zuwachs der Bevölkerung, weil die Rückwanderer nicht die jüngeren Altersgruppen umfassten (Heller und Ianos, 2004). Aus diesem Grund konnte die Stadt-Land Migration nicht den Alterungsprozess der ländlichen Bevölkerung und die negative natürliche Bevölkerungsentwicklung in ländlichen Räumen kompensieren. Der Anteil älterer Personen (über 65 Jahre) betrug im Jahre 2007 19% aus der Gesamtzahl der ländlichen Bevölkerung (Abb. 4), im Vergleich zu

11% in den Städten, während die natürliche Bevölkerungsentwicklung beträgt – 4/1000 Personen.



Quelle: Statistisches Jahrbuch (2008)

Abb. 4 Die Altersstruktur der ländlichen Bevölkerung in den Jahren 1990 (unten) und 2007 (oben)



Quelle: Nationales statistisches Amt

Abb. 5 Die Migrationsrate ländlicher Gemeinden in der Periode 1990-2008

Die ländlichen Zielgebiete der Migration lassen sich aufgrund der Abbildung 5 feststellen. Regional unterscheiden sich einige ländliche Zonen, die sich in der Periode 1990-2008 durch positive Werte der Migrationsrate abzeichneten: die Schwarzmeerküste, das Umland der Hauptstadt Bukarest, eine Kontaktzone zwischen Bergen und Hügellandschaft um die Industriezentren Pitesti-Targoviste-Ploiesti-Buzau und Focsani, die Bukowina, einige innere Becken der östlichen Karpathen und einige ländlichen Räumen aus dem westlichen Teil Rumäniens. Ebenfalls, sind die ländlichen Gemeinden aus der Einflussgebieten mittlerer- und größerer städtischen Zentren attraktiv für Migranten gewesen.

Die internationale Migration hat nach der Wende viel zugenommen. Vor allem die internationale Arbeitsmigration der rumänischen Arbeitskräften hat großen Umfang genommen. Es sind keine offiziellen Daten vorhanden, schätzungsweise halten sich ugf. 1,5 – 2 Millionen rumänischen Staatsbürgern in EU Länder (vorwiegend in Italien und Spanien) auf (Madr, 2008). Die weitere Entwicklung der internationalen Migration rumänischer Arbeitskräfte hängt stark von der wirtschaftlichen Entwicklung Rumäniens und der Zielländer dieser Migration ab. Unter den Umständen der im Jahr 2009 eintretenden wirtschaftlichen Niedergang in Rumänien (GDP-Rückgang mit 8%), ist unwahrscheinlich, dass eine wesentliche Rückwanderung stattfinden würde.

Die Pendlerbewegungen sind ebenfalls wichtige Prozesse, die nach der Wende die räumliche Umverteilung der Wirtschaft folgten. Bei der letzten Volkszählung (2002) 23,3% der aktiven Landbevölkerung Rumäniens arbeitete außerhalb der Wohnsitzsiedlung, wegen des geringeren Entwicklungsniveau der Transportinfrastruktur erheblich weniger als in anderen Ländern. Aber immerhin deutet es daraufhin, dass einzelne Dörfer keine getrennte Gemeinschaften (oder Gesellschaften) bilden. Die wirtschaftlichen Möglichkeiten der Bevölkerung einer ländlichen Siedlung sind von einem ausgedehnten Raum gegeben, wo das Tagespendeln möglich ist. Das Einkommen und die soziale Mobilität der ländlichen Bevölkerung wird in erster Reihe nicht von der siedlungshierarchischen Position oder von der Größe der Wohnortsiedlung bestimmt sondern von der wirtschaftsgeographischen Umgebung (Juhász, 2005). Wahrscheinlich spielt auch die Zwangsmobilität noch eine wichtige Rolle. Es heißt, dass die mangelnde Arbeitsplätze in den ländlichen Räumen und/oder die teure Wohnungsmarkt in den Städten als wichtige Steuerungsfaktoren der Pendelbewegungen nicht abzuschreiben sind.

DIE WIRTSCHAFTLICHE SITUATION IM LÄNDLICHEN RAUM

Die Dorfsystematisierung der sozialistischen Ära hat zwar seine Zwecke nicht erreicht aber mittels passiven Sanierungsmaßnahmen (Verbot von öffentlichen

Investitionen und Baugenehmigungen) hat wesentlich dazu beigetragen, dass zwischen den Städten und ländlichen Siedlungen erhebliche und multidimensionale Disparitäten entstanden sind. Diese Disparitäten werden auch in der infrastrukturellen Ausstattung von Haushalten reflektiert (Tab. 2).

Tab. 2 Infrastruktur-Ausstattung der Wohnungen in Städten und Dörfern im Jahr 2002

	Wasser- versorgung	Kanalisa- tion	Elektrizi- tät	Zentral- heizung	Toilette
Stadt	87,6%	85,6%	98,6%	67,6%	83,2%
Dorf	15,1%	12,9%	93,7%	2%	13,4%

Quelle: Anuarul Statistic al României, 2008.

Die wirtschaftliche Dynamik der ländlichen Räume nach der Wende wurde in erster Reihe durch die Landwirtschaft und die Umstrukturierung von sozialistischen großstädtischen Industrie bestimmt. Diese Situation löste die Entwicklung sektoraler Entwicklungsstrategien aus, die auf die Landwirtschaft zentriert waren. In der Landwirtschaft sind in kurzer Zeit die Institutionen der sozialistischen Landwirtschaft aufgelöst worden. Parallel wurde eine massive Landrestitution eingeführt, die noch bis heute auszieht. Die Transformation der großstädtischen Industrie wurde durch Rationalisierungs- und Privatisierungsmaßnahmen vertreten. Beide hatten als Ergebnis die starke Reduzierung der Beschäftigtenanzahl in der Industrie. Weil die Dienstleistungen diesen Rückgang nicht kompensieren konnten, ist der Anteil von in der Landwirtschaft Beschäftigten stark angestiegen, von 29% im Jahr 1991 an 41% im Jahr 2000, das letztere ein Höhepunkt dieser Entwicklung. Ab 2000, als der EU Integrationsprozess in die entscheidende Phase getreten ist, ist der Anteil der in der Landwirtschaft beschäftigten Bevölkerung ununterbrochen zurückgegangen und hat im Jahre 2007 auf 28,2% gesunken (INS, 2008). Zwei Prozessen haben zu dieser Entwicklung beigetragen: die Umorientierung eines Teiles der rumänischen Arbeitskraft auf die westeuropäische Arbeitsmärkten und die anwachsende Volumen der ausländischen Investitionen.

In Rumänien ist der Anteil der Industriebeschäftigten aus der Gesamtzahl der aktiven Bevölkerung von 38% (4,1 Millionen Beschäftigten) im Jahr 1990 an 27,1% (rund 2,5 Millionen Beschäftigten) im Jahr 1997 zurückgefallen. Dieser Rückgang ist mit der Rationalisierung und Privatisierung der staatlichen Industriebetrieben zu erklären, die eine Desindustrialisierungstendenz ausgelöst hat. Diese Tendenz dauerte bis zum Jahre 2000 an, als der Anteil der Industriebeschäftigten sich zwischen 23% und 25% stabilisiert hat. Allerdings zeigt in der letzten Jahren eine leicht sinkenden Tendenz (22,5% im Jahre 2007).

Die Dienstleistungen sind erst in den letzten zehn Jahren starker gewachsen und haben erst im Jahre 2003 die anderen Wirtschaftsektoren überholt (35,7% der aktiven Bevölkerung), nachher ist ihr Wachstum ununterbrochen (42,5% der aktiven Bevölkerung im Jahre 2007).

In den ländlichen Räume ist die Wirtschaftsstruktur eindeutig von dem primären Sektor dominiert, mit 64,2% der aktiven Bevölkerung, die Industrie beschäftigt 18,7%, während die Dienstleistungen erst 17,1% der aktiven Bevölkerung im ländlichen Raum, eine nicht optimale Ausgangssituation für die Formulierung einer auf wirtschaftliche Diversifizierung orientierte ländlichen Entwicklungspolitik. Ein wichtiges Problem bleibt auch der geringe Beitrag der Landwirtschaft zum BIP, 12% im Jahr 2008 (Madr, 2008), was ein Hinweis auf die geringe Produktivität und ausgeprägte Subsistenzorientierung der Landwirtschaft ist.

Eine empirische Aufnahme der Soros-Stiftung Rumänien aus dem Jahre 2006 mit einer Stichprobe von 2016 Personen und einer Repräsentativität für die erwachsene ländliche Bevölkerung Rumäniens mit einer Toleranz von 2,5% und ein Zuverlässigkeitsniveau von 95% liefert einige interessante Aspekte über die Lebenssituation der ländlichen Bevölkerung.

Der größte Teil der Befragten (ugf. 75%) waren in unterschiedlichem Maß unzufrieden mit ihren Einkommen, aber die Situation war besser im Jahre 2006 als in den Aufnahmen, die vorher unternommen worden sind (in den Jahren 2002 und 1998). Folgende soziale Kategorien sind überdurchschnittlich zufrieden mit ihrer Lebenssituation: Personen mit höherem Bildungsniveau, Männer, Jungen, besser Verdienenden, Personen mit besseren Wohnbedingungen und Einwohner der Siedlungen, die in der Kontaktzone zwischen Gebirgen und Hügelländern lokalisiert sind. Gerade das letztere Aspekt ist sehr bedeutend und weist auf die starke territoriale Differenzierung der wirtschaftlichen Situation ländlicher Räumen. Nicht alle ländliche Räume sind in wirtschaftlichem Rückgang. Auch in Rumänien waren die peri-urbane ländliche Räume aus der Nähe von Bukarest und regionaler Stadtzentren (Cluj, Temeswar, Kronstadt usw.) attraktiv für die Migration von Bevölkerung und Wirtschaft (große Einkaufszentren aber auch Produktionsstätten). Eine relative wirtschaftliche Dynamik haben auch ländliche Räume mit wichtigen Naturressourcen für die Entwicklung einer lokalen Industrie: die Holzverarbeitung in der Gebirgszonen, die Nahrungsmittelindustrie, oder ländliche Räume mit guter Erreichbarkeit und billiger Arbeitskraft für die Textilindustrie in der westlichen Kreisen des Landes. Dieser sozial-wirtschaftlichen Vielfältigkeit wird in der rumänischen ländlichen Entwicklungspolitik keine Rechenschaft getragen.

Die Abbildung 1 zeigt dass das Niveau der Ruralität der Kreisen nicht in jedem Fall mit geringeren wirtschaftlichen Leistung in Verbindung steht. Im Falle des hoch urbanisierten Kreise Hunedoara ist der pro Kopf GDP kleiner als im benachbarten und gering urbanisiertem Kreis Gorj. Die geographische Lage der einzelnen Kreise sowie ihre Wirtschaftsstruktur spielen ebenfalls eine wesentliche Rolle für die wirtschaftliche Leistung ihrer ländlichen Räumen.

Die Entwicklung des ländlichen Tourismus wird generell als versprechende Diversifizierungsstrategie vor allem für die Gebirgszonen betrachtet (Skuras et al., 2006). Die neuesten empirischen Studien über den ländlichen Tourismus in Rumänien klingen sehr optimistisch (Hall, 2004, Iorio und Corsale, 2010, Regoli, Vittuari und Segre, 2011), während Tätigkeiten wie Landwirtschaft und Forstwirtschaft weniger aus der Sicht der Diversifizierungsstrategie untersucht werden. Trotzdem, sind in Rumänien die hohe Erwartungen gegenüber ländlichen Tourismus von den Realitäten nicht erfüllt worden. Die Einkommenswerte aus dem ländlichen Tourismus sind sehr gering, der ländliche Tourismus hat einen geringen Beitrag zum Haushaltsbudget (Benedek und Dezi, 2001). Die kleine Gruppe von Haushalten mit größeren Einkommen aus ländlichen Tourismus haben ein hohes kulturellen Kapital, überdurchschnittliche Infrastrukturausstattung, eine gute Position innerhalb des örtlichen Tourismusnetz, gut ausgebaute Beziehungen mit ausländischen Touristen (eb.).

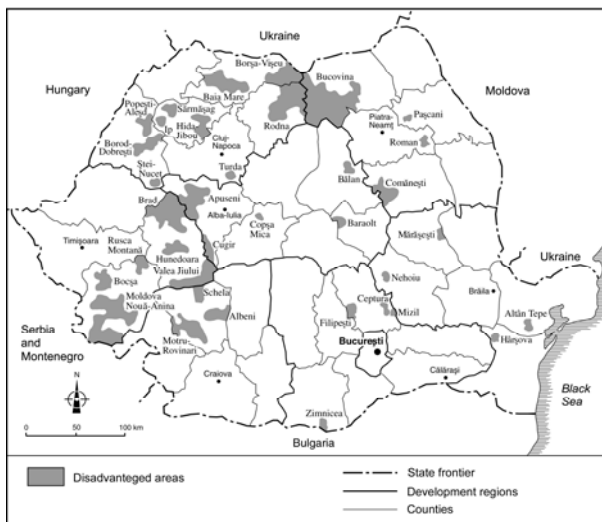
Ebenfalls kann für Rumänien festgestellt werden, dass der ländliche Tourismus keine Alternative zur wirtschaftlichen Diversifizierung des ländlichen Raumes bildet. Er ist eine auf kleinen Arealen charakteristische Tätigkeit: erst 40 Siedlungen aus den cca. 11 000 ländlichen Siedlungen Rumäniens konnten diese Tätigkeit erfolgreich entwickeln. Die Ergebnisse sind noch bescheidener auf der Ebene der Haushalten: 1400 Haushalten aus ungefähr 2 Millionen ländlichen Haushalten Rumäniens betreiben ländlichen Tourismus, davon erst 140 sind als erfolgreich zu bezeichnen (eb.).

LÄNDLICHE ENTWICKLUNGSPOLITIK IN RUMÄNIEN

Unmittelbar nach der Wende war in Rumänien die Debatte um die Zukunft der wirtschaftlichen Entwicklung der ländlichen Räumen auf die Rolle der Landwirtschaft konzentriert. Mit dem Jahr 1955 wurde die EU Integrationsprozess eingeleitet, unter dessen Einfluss hat Rumänien eine endogene Entwicklungspolitik formuliert, die später, in den Vorbereitungs Jahren vor dem EU Beitritt vom Jahr 2007 schrittweise europäisiert wurde. Es bedeutet, dass die nationale, sektoral ausgerichtete ländliche Entwicklungspolitik durch eine auf EU-Ebene bestimmte Entwicklungspolitik ersetzt wurde. Eine wichtige Rolle bei dieser Reorientierung spielte auch die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), die im Jahr 2006 das „New Rural Paradigm“ Bericht, wo der Paradigmenwechsel der ländlichen Entwicklungspolitik aus dem Zusammenspiel von der Faktoren erklärt wird (Ward und Brown, 2009): Konzentrierung auf die kulturellen – und Naturpotentiale, Druck für die Reform der Agrarpolitik und Entstehung einer Regionalpolitik. Daraus entwickelte sich auf eine auf

Raum- und Investition orientierte ländliche Entwicklungspolitik, die die alte, auf wirtschaftlichen Sektoren und Subventionen ausgerichtete ländliche Entwicklungspolitik in den OECD-Staaten ersetzt haben soll (eb.).

Eine der national bestimmten ländlichen Entwicklungspolitik vor dem EU Beitritt bildete die Strategie der „benachteiligten Zonen“, die im Jahr 1998 gebildet wurden. Die „benachteiligten Zonen“ waren Areale mit großer Arbeitslosigkeit und geringes Entwicklungsniveau der Kommunikationsinfrastruktur. Insgesamt sind 38 „benachteiligte Zonen“ abgegrenzt und mit einer Reihe von unternehmenszentrierte, Steuer- und Taxenbegünstigungen unterstützt (Benedek, 2004). Diese Zonen waren vom Bergbau und Landwirtschaft geprägt und konzentrierten sie in der Gebirgs- und Hügellzonen der Kreisen Gorj, Caraș-Severin, Hunedoara, Sălaj, Maramureș und Suceava (Abb. 6). Mit dem EU-Beitritt Rumäniens mussten auch die Steuerbegünstigungen aufgegeben werden, ein zentrales Element der Unterstützung dieser Zonen, und, als Folge, wurde diese Politik aufgegeben.



Quelle: Benedek (2004)

Abb. 6 Die „benachteiligten Zonen“ in Rumänien

Eine weitere national bestimmte ländliche Entwicklungspolitik wurde von der „neuen Urbanisierung“ vertreten. Sie wird durch die Erhebung von 46 ländlichen Siedlungen auf den administrativen Status von Stadt repräsentiert, die zwischen den Jahren 2001 und 2005 abgelaufen ist (Benedek, 2006). Das zugrunde dieser Entwicklungsstrategie liegende Idee war die öffentliche Dienstleistungen in ländlichen Räumen zu verbessern, wo Städte in einem Umkreis von 25-30 qkm fehlen (Benedek, 2004). Das Problem ist, dass der Wandel des administrativen Status wurde nicht von weiteren Maßnahmen gefolgt. Das einzige Effekt dieser Strategie war das Anstiegen des Anteils der städtischen Bevölkerung Rumäniens mit 2,5%.

Nach dem EU-Beitritt wurden die in der Verordnung des Rates Nr. 1698/2005 formulierten Ziele über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums (Steigerung der

Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft und Forstwirtschaft, Verbesserung der Umwelt und der Landschaft und die Verbesserung der Lebensqualität und Förderung der Diversifizierung der Wirtschaft im ländlichen Raum) von Rumänien übernommen. Es wurde ein von der Europäischen Kommission zugestimmtes Nationales Programm für die Entwicklung des ländlichen Raumes 2007-2013 (NPELR) als Hauptmittel der Förderung der ländlichen Peripherien entwickelt (Madr, 2008). Eine Auswertung der Effekten dieser Entwicklungspolitik wird es erst nach 2013 möglich. In diesem Moment können wir erst festlegen, dass die Zielsetzungen dieses Dokumentes den europäischen Stand der Probleme reflektieren. Drei Hauptziele (Axen) wurden formuliert: Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher- und forstwirtschaftlicher Produkten, das Management landwirtschaftlicher und forstwirtschaftlicher Flächen (pro Fläche Unterstützung von benachteiligten Gebieten aus der Gebirgszone und von der ökologischen Landwirtschaft), und die Verbesserung von Lebensqualität im ländlichen Raum. Wichtig ist die Einbeziehung der Forstwirtschaft als Adressat ländlicher Entwicklungspolitik, da sie über ein erhebliches Potential zur nachhaltigen Entwicklung hat, mit ugf. 25% Waldanteil an der Gesamtfläche Rumäniens. Zur ersten Zielgruppe gehört auch eine Subventionszahlung von 1500 Euro/Jahr für subsistenzorientierten Haushalten. Das letzte Ziel umfasst auch zwei Objektiv zur wirtschaftlichen Diversifizierung, wie die Unterstützung des ländlichen Tourismus und die Entwicklung nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeiten. Ebenfalls zur letzten Zielgruppe gehört die Erneuerung von Dörfern sowie die Leader Initiative. In dieser Form integriert das NPELR die Perspektive der europäischen Entwicklungspolitik, die noch immer von der Landwirtschaft beherrscht wird (Keating and Stevenson, 2006). Die Maßnahme der Direktzahlungen an subsistenzorientierten Bauern ist ein Beispiel für die Durchsetzung dieser Perspektive, obwohl eine starke „farming lobby“ in Rumänien nicht der Fall ist. Unter diesen Umständen wird in Rumänien die Frage nach der Artikulierung einer ländlichen Entwicklungspolitik ebenfalls „top-down“ gestellt. Es heißt, dass im Zuge der fortschreitenden Europäisierung der rumänischen Entwicklungspolitik wird diese komplexe, transversale Politik mit Ausschließung anderer Möglichkeiten und mechanisch übernommen. Eine integrierte Entwicklung des ländlichen Raumes sollte mehreren, wirtschaftlichen und außerökonomischen Dimensionen (Bildung, Gesundheitsdienstleistungen, demographische Prozesse) erzielen. Giessen berichtet über teilweise erfolgreiche Umsetzung von Programmen der integrierten ländlichen Entwicklung in Deutschland (Giessen, 2010) und behauptet, dass eine starke Koalition aus Anhängern des Ansatzes notwendig sei um die starke Agrarinteressen entgegenleiten zu können. In Rumänien ist es noch zu früh um eine solche Konklusion zu ziehen.

Zu den oben erwähnten sektorübergreifenden Ansicht ist auch eine interessante Ergänzung von Caffyn und Dahlström (Caffyn und Dahlström, 2005) erwähnenswert, die die

Notwendigkeit einer holistischen Untersuchung von Stadt und Land behaupten. Die Anwendung einer holistischen Perspektive ist in Rumänien dadurch behindert, dass im Unterschied zu einigen westeuropäischen Ländern (z. B. in England), als Folge der geringen Suburbanisierung, zeigt in Rumänien die Beschäftigtenstruktur noch immer wesentliche Unterschiede zwischen Stadt und Land. Dementsprechend sind die Raumkategorien Stadt und Land funktional differenzierter. Eine integrierte ländliche Entwicklungspolitik in Rumänien sollte auch die dynamische Dimension der Stadt-Land Verflechtungen integrieren. Obwohl eine Reihe von Ereignissen und Dokumenten der EU die zunehmende Rolle der Untersuchung von Stadt – Landbeziehungen betonen, davon ist es kaum bis wenig in den maßgebenden entwicklungspolitischen Dokumenten Rumäniens durchgesetzt. Zwar wird es im Nationalen Raumordnungsplan Rumäniens den Klein- und Mittelstädten eine Rolle als Dienstleistungs- und Industriezentren zugeteilt, aber es wird nicht als Gegenstand räumlicher Entwicklungspolitik unmittelbar unterstützt.

Wie Giessen betont, „der regionsorientierte Ansatz der integrierten ländlichen Forschung trägt der Tatsache Rechnung, dass manche Entwicklungspotentiale erst dann nutzbar gemacht werden können, wenn Räume nicht (nur) in ihrer administrativen Form betrachtet werden, sondern sich Regionen entlang innovativer Kriterien entwickeln.“ (Giessen, 2010, S. 6). Als solche Kriterien könnten die Arbeitsmarktbeziehungen oder die wirtschaftliche Verflechtungen zwischen ländlichen und städtischen Siedlungen fungieren. In dieser Hinsicht bildet erneut der Nationale Raumordnungsplan die Basis (Benedek, 2004). Hier werden die Grundlagen für die Bildung von Partnerschaften zwischen regionalen Stadtzentren und der umliegenden ländlichen Räumen (Metropolregionen) formuliert. Weil keine verbindliche Übertragungsnotwendigkeit von raumordnerischen Objekten in entwicklungspolitischen Dokumenten (wie das NPELR) gibt, bleibt auch dieses Element ausgeschlossen. Der Ansatz wird auch als City-Region Modell kennzeichnet und ist stark in strategischen europäischen Dokumenten reflektiert, wie das Europäische Raumentwicklungskonzept. In diesem neuen räumlichen Kontext können die Wechselbeziehungen und Komplementarität zwischen Städten und ländlichen Siedlungen angemessener in der Planung und Entwicklung des Arbeitsmarktes, der Housing sowie der Dienstleistungen berücksichtigt werden.

Ein anderer Aspekt, wenig bis kaum berücksichtigt in der gegenwärtigen ländlichen Entwicklungspolitik, ist die starke Differenziertheit des ländlichen Raumes. Die Situation der suburbanen ländlichen Räumen unterscheidet stark in demographischer, sozialen wie auch wirtschaftlichen Hinsicht von der Situation der peripheren, von großen städtischen Agglomerationen weit entfernten ländlichen Räumen. Daher die Notwendigkeit einer differenzierter ländlichen Entwicklungspolitik.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Als Konklusion kann festgestellt werden, dass in Rumänien die Landwirtschaft noch immer eine wichtige Säule der Wirtschaft ländlicher Räume bildet. Deswegen hängt die Entwicklung ländlicher Räume in größerem Masse als in der Mehrheit der EU-Länder von der Landwirtschaft ab. Aus diesem Grund blieb nach der Wende die Entwicklungspolitik der ländlichen Räume auf die Landwirtschaft und Landreform konzentriert. Daraus resultiert, dass die Entwicklungsstrategien der ländlichen Räume sich auf sektoral orientierten und in engen räumlichen Kategorien (Stadt und Land) eingeteilten Sachverhalte ausgerichtet war. Allerdings konnte sie die Entstehung und Fortsetzung einer vorwiegend subsistenzorientierten Landwirtschaft und die Steigerung des Armuts der ländlichen Bevölkerung nicht verhindern (Laney, 2006).

Diese Tatsache schließt nicht die Möglichkeit aus, an die Erweiterung des Konzeptes der ländlichen Entwicklungspolitik über die Landwirtschaft heraus zu schieben. In diesem entwicklungspolitischen Rahmen konnten wichtige, von der allgemeinen wirtschaftlichen Reform ausgelösten Prozessen im ländlichen Raum wenig berücksichtigt werden: die Desindustrialisierung, Desurbanisierung, Stadt-Land Wanderung und internationale Wanderung. Hinzu kommt noch die Tatsache, dass unterschiedlichen Inwertsetzungen von ländlichen Räume nur in stadtbezogener räumlichen Kontexten effektiv sind. Alternative Funktionen zur Landwirtschaft, wie die Energiegewinnung, der Tourismus, die Erholung, der Naturschutz, das Wohnen, die Kulturlandschaftspflege sind in erheblichem Masse von in Städten konzentrierten Nachfrage und Investitionen abhängig. Diese Alternativen sind in der gegenwärtigen ländlichen Entwicklungspolitik zwar als Entwicklungsobjektive anwesend, eine offene Frage bleibt wie sie konkret in die Praxis umgesetzt werden können.

Eine weitere Zukunftsfrage ist, ob in Rumänien, als Folge der Gemeinschaftlichen Agrarpolitik, eine Verlagerung von einer produktivistischen- zu einer post-produktivistischen ländlichen Raum stattfinden wird, wie z.B. für England berichtet wird? (Halfacree, 2007). Die demographischen und wirtschaftlichen Prozessen im ländlichen Raum unterstützen die Idee einer solche Entwicklung in Rumänien kaum. Die ländlichen Räume in Rumänien sind zwar durch einen starken wirtschaftlichen Wandel nach 1989 kennzeichnet: in den letzten zwanzig Jahren ist der Anteil der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft zurückgegangen und die Einkommensquellen sind weniger von der Landwirtschaft abhängig geworden. Allerdings waren die oben erwähnten Änderungen nicht so intensiv, dass man überradikal veränderten Verhältnissen der ländlichen Entwicklung sprechen könne.

LITERATUR

- BENEDEK J. – DEZSI Ș. (2001): Die Rolle des Agrotourismus für die ländliche Räume Rumäniens, in GRIMM F.-D., KNAPPE E. (Eds) *Landwirtschaft und ländliche Räume-Außenseiter des Transformationsprozesses in den Ländern Südosteuropas?*, pp. 129 - 163. Südosteuropa-Studie, 69. Südosteuropa Gesellschaft, München.
- BENEDEK J. (2004): Amenajarea teritoriului și dezvoltarea regională. Editura Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca.
- BENEDEK J. – BAGOLY P. (2005) Procesul de suburbanizare din România. Studiu de caz, zona suburbană a municipiului Târgu Mureș, *Studia UBB, Geographia* 1, 118 - 126.
- BENEDEK J. (2006): Urban policy and urbanisation in the transition Romania, *Romanian Review of Regional Studies* 1, 51 - 64.
- BRUNORI G – ROSSI A. (2007): Differentiating countryside: Social representations and governance patterns in rural areas with high social density: The case of Chianti, Italy. *Journal of Rural Studies*, 23, 183-205.
- CAFFYN A. – DAHLSTRÖM M. (2005): Urban–Rural Interdependencies: Joining up Policy in Practice, *Regional Studies* 39, 283 – 296.
- CIPOLLARI C. (2008): Setting the Scene: Politics of Transformation and Narratives of Preservation in Botiza (Romania), in BURNS P., NOVELLI M. (Eds.) *Tourism development. Growth, Myths and Inequalities*, 126-140. CAB International, Wallingford, Cambridge.
- DAVIS, J. (2001): Summary Report: Baseline Study of the Rural Non-farm Economy in Romania. Natural Resources Institute Report No. 2634.
- GIESSEN L. (2010): Regional Governance für ländliche Räume - innovativer Ansatz, politischer Gegenwind und der Weg vorwärts. *Raumforschung und Raumordnung* 68, 3-14.
- GRUBER S. – SOCI A. (2010): Agglomeration, Agriculture, and the Perspective of the Periphery. *Spatial Economic Analysis* 5, 43 – 72.
- HALFACREE K. (2007): Trial by space for a „radical rural”: Introducing alternative localities, representations and lives. *Journal of Rural Studies* 23, 125-141.
- HALL D. (2004): Rural tourism development in South-Eastern Europe: transition and the search for sustainability. *International Journal of Tourism Research* 6, 165-176.
- HELLER W. – IANOS I. (2004): Spatial Patterns of Economy and Migration. *Europa Regional*, 1, 4-12.
- INSTITUTUL NAȚIONAL DE STATISTICĂ (2010): *Anuarul statistic al României*. București.
- IORIO M., CORSALE, A. (2010): Rural tourism and livelihood strategies in Romania, *Journal of Rural Studies* 26, 152-162.
- JUHÁSZ P. (2005): A falusias terek gazdasági, társadalmi és politikai gondjairól, *Erdélyi Társadalom* 2, 23 – 42.
- KEATING M. – STEVENSON L. (2006): Rural Policy in Scotland after Devolution, *Regional Studies* 40, 397 – 407.
- KNAPPE E. – BENEDEK J. (1995): Der Wandel des ländlichen Raumes im Gebiet um Cluj-Napoca, *Europa Regional* 4, 1 - 14.
- Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (2008): *Programul Național pentru Dezvoltare Rurală 2007-2013*.
- LANEY, K., N. (2006): Rural economic development in Romania: Problems of the past and prospects for the future (draft of a project paper).
- LOWE P. – WARD N. (2009): England's Rural Futures: A Socio-Geographical Approach to Scenario Analysis. *Regional Studies* 43, 1319-1332.
- PARR J. (2005): Perspectives on the city-region. *Regional Studies* 39, 555-566.
- POP G. – BENEDEK J. (1997): Die Verteilung und Entwicklung der kleinen Dörfer in Rumänien, in: Grimm F.-D., Roth K. (Eds) *Das Dorf in Südosteuropa zwischen Tradition und Umbruch*, pp. 112 - 129. Südosteuropa Aktuell 25. Südosteuropa Gesellschaft, München.
- REGOLI F. – VITTUARI M. – SEGRE, A. (2011): Policy Options for Sustainability. A Preliminary Appraisal of Rural Tourism in Romania: the Case of Maramures, in SIDALI K.L., SPILLER A., SCHULZE B. (Eds.) *Food Agriculture and Tourism-Linking local enogastronomy and rural tourism: interdisciplinary perspective*. Springer, Heidelberg. (forthcoming).
- SKURAS D. – DIMARA E. – PETROU A. (2006): Rural Tourism and Visitors' Expenditures for Local Food Products, *Regional Studies* 40, 769 – 779.
- FUNDAȚIA PENTRU O SOCIETATE DESCHISĂ ROMÂNIA (2006) Eurobarometrul rural. Valori europene în sate românești. [verfügbar an: <http://soros.ro/ro/publicatii.php?cat=4#>].
- WARD N. – LOWE P. – BRIDGES T. (2003): Rural and Regional Development: The Role of the Regional Development Agencies in England, *Regional Studies* 37, 201–214.
- WARD N. – BROWN D. L. (2009): Placing the Rural in Regional Development, *Regional Studies* 43, 1237-1244.
- WOODS M. (2009): Rural geography: blurring boundaries and making connections. *Progress in Human Geography* 33, 849-858.
- WOODS M. (2007): Engaging the global countryside: globalization, hybridity and the reconstitution of rural space. *Progress in Human Geography* 31, 485-508.