

Tratzki, Wolfgang; Lindauer, Gerhard; Kirchhof, Karl

**Article**

## Wege der Dorfentwicklung

Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft

**Provided in Cooperation with:**

Duncker & Humblot, Berlin

*Suggested Citation:* Tratzki, Wolfgang; Lindauer, Gerhard; Kirchhof, Karl (1966) : Wege der Dorfentwicklung, Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, ISSN 1619-6244, Duncker & Humblot, Berlin, Vol. 86, Iss. 4, pp. 447-467, <https://doi.org/10.3790/schm.86.4.447>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/291116>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

# Wege der Dorfentwicklung

Von Wolfgang Tratzki, Gerhard Lindauer und Karl Kirchhof\*

## I. Einführung

Dorfentwicklung kann zweierlei bedeuten: einen Vorgang und eine Form der Wirtschaftspolitik. Bis zum Beginn der Industrialisierung war Dorfentwicklung in Deutschland und den anderen europäischen Ländern „Selbstenwicklung“ im Sinne einer wenn auch nicht immer harmonischen, so doch allmählichen und stetigen Reaktion des ländlichen Bereiches auf die sozialen und ökonomischen Wandlungsprozesse der Gesamtwirtschaft. Bei geringem Bevölkerungswachstum konnte auch eine sich nur allmählich verbessernde dörfliche Landwirtschaft die Bevölkerung ausreichend ernähren, von Mißernten, die regional begrenzte Hungersnöte hervorriefen, und einigen konjunkturrell bedingten Krisenzeiten abgesehen. Die beginnende Industrialisierung hatte wohl weitreichende Einflüsse auf die dörfliche Wirtschaft, besonders das ländliche Gewerbe, erforderte aber auch kaum eine eigentliche „Dorfentwicklungspolitik“ im Sinne einer Aktivierung von Produktion und Einkommen im ländlichen Bereich, denn steigende Kaufkraft der Gewerbesektoren und die stärkere Verwendung gewerblicher Betriebsmittel in der Landwirtschaft ließen die Produktivität pro Fläche und Beschäftigten sowie die Einkommen auch bei langfristig sinkenden „terms of trade“ der Landwirtschaft gegenüber dem Industrie- und Dienstleistungssektor ansteigen. Das Ergebnis dieser gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland ist eine — mit regionalen Ausnahmen — kapitalintensiv betriebene dörfliche Landwirtschaft, die die Gesamtbevölkerung zu rund 70 % zu ernähren vermag, obwohl nur noch rund 11 % der Beschäftigten in der Landwirtschaft leben und kaum noch 7 % des Sozialproduktes von der Landwirtschaft erzeugt werden.

---

\* Diese Untersuchung faßt einige Ergebnisse einer interdisziplinären Arbeitsgruppe des Deutschen Institutes für Entwicklungspolitik, Berlin, zusammen. Die Gruppe wurde von Christian Heimpel geleitet und von Albrecht Kruse-Rodenacker beraten. Sie setzte sich außer den Autoren aus folgenden Mitgliedern zusammen: Britta Graf, Ursula Linnhoff, Rudolf Rosmus und Peter Schultze-Kraft.

Nach 1945 machte die deutsche Landwirtschaft eine Wandlung durch, die mitbedingt war durch den Zustrom von 17,5 Mill. Flüchtlingen, die aus überwiegend ländlichen Gebieten des Ostens kamen<sup>1</sup>. Es ist erstaunlich, wie reibungslos sich die Eingliederung dieser Flüchtlinge vollzog. Schon bis Ende 1953 konnten 5 714 landwirtschaftliche Neusiedlungen geschaffen werden<sup>2</sup>.

Viel entscheidender und problematischer für die Dorfentwicklung als dieser plötzliche Zustrom von Menschen waren in Deutschland wie in den übrigen westeuropäischen Ländern die Kräfte und Spannungen, die vom rasch expandierenden Industriesektor her auf die Landwirtschaft einwirkten. Denn während auf der einen Seite der Flüchtlingsstrom zu einem Anwachsen der Bevölkerungszahlen in ländlichen Gegenden führte, setzte auf der anderen Seite eine starke Abwanderung von Arbeitskräften in die Industrie ein. Höhere Löhne, günstigere Arbeitsbedingungen, geregelte und kürzere Arbeitszeiten boten dazu einen starken Anreiz. Andererseits ging die Industrie selbst aufs Land, um hier freie Arbeitskräfte zu gewinnen.

Die Ansiedlung von Industrie auf dem Lande wurde dadurch begünstigt, daß bereits im Krieg Verlagerungen stattgefunden hatten. Außerdem stand den Gemeinden durch die Möglichkeit der selbständigen Bestimmung der Hebesätze der Gewerbesteuer ein Mittel zum Anreiz zur Verfügung. Dieses wurde ergänzt durch Bereitstellung von Gemeindeland zu günstigen Bedingungen. Dadurch wurden auch in Randgebieten neue Erwerbsquellen für die Landbevölkerung erschlossen.

Aber auch die in den Städten ansässige Industrie beeinflusste die ländlichen Gebiete durch die Rekrutierung von Arbeitskräften. Im unmittelbaren Hinterland der Städte bildeten sich die ländlichen Gemeinden in immer stärkerem Maße zu Wohngemeinden aus. Die Zahl der Pendler überwog hier bald die der Vollerwerbsbauern.

Ferner nahm die Zahl der Betriebe zwischen 0,5 und 2 ha zu, was auf Neben- und Zuerwerbswirtschaften schließen läßt. Die Landarbeit wird hier weitgehend von den Frauen besorgt, während die Männer zu Arbeiter-Bauern werden, die lediglich nach Feierabend oder an Wochenenden auf dem Felde tätig sind.

Mit der Entfernung von der Stadt nimmt der ländliche Charakter wieder zu. In den reinen Bauerngemeinden ist die Einwohnerzahl indessen meist rückläufig, denn ein Teil des Gesindes, der Handwerker

<sup>1</sup> Karl Becker: Die Bildung neuer Dörfer im Siedlungsverfahren. In: Die Neugestaltung des Dorfes. — Zur Aufgabe und Praxis ländlicher Eingliederungs- und Besitzfestigungsmaßnahmen. (Schriftenreihe für ländliche Sozialfragen, H. 13) Hannover 1955. S. 71 ff.

<sup>2</sup> Becker: a.a.O. S. 76 ff.

und der Kleinbauern wanderte in die Stadt ab. Diese Strukturwandlung innerhalb des Dorfes gab besonders den größeren Bauern die Chance des „Überlebens“. Die frei gewordenen Stellen dienten zur Betriebsaufstockung und somit zur Bildung lebensfähiger Betriebsgrößen. Auspendler sind in diesen Gemeinden wegen der Stadtferte relativ selten zu finden. Diese „reinen“ Bauerndörfer sind vorwiegend in Gebieten mit geschlossener Hofübergabe anzutreffen, da hier die ökonomisch notwendigen Betriebsgrößen vorhanden sind<sup>3</sup>.

Im südwestdeutschen Raum, wo Realteilung herrschte, ist dies nicht der Fall. Daher setzte besonders hier Flurbereinigung und Aufstockung an, deren Ziel es ist, lebensfähige Betriebe zu schaffen, die im Durchschnitt mindestens 15 ha groß sind. Um eine Möglichkeit der Mechanisierung und damit der Rationalisierung und Kostensenkung zu bieten, wurde eine räumliche Zusammenlegung der Felder erforderlich<sup>4</sup>. Durch die damit verbundene Wegsanierung wurde zusätzliche Nutzfläche gewonnen.

Neben dieser „äußeren“ Flurbereinigung erfolgte hier die innere, d. h. die Dorfauflockerung oder Aussiedlung. Die alten Dorfformen, wie sie im Laufe der Zeit gewachsen sind, entsprechen heute weitgehend nicht mehr den Anforderungen einer modernen Landwirtschaft. Die Gehöfte liegen dicht beieinander und bieten keine Möglichkeit zur Ausdehnung. Damit ist der Weg für eine innerwirtschaftliche Umorganisation und Rationalisierung versperrt<sup>5</sup>. Theoretisch bietet sich das Einzelgehöft inmitten seiner Felder als ideale Lösung an, wo die zur Bewirtschaftung des Landes zurückzulegenden Wege ein Minimum bilden. Jedoch liegen bei dieser Siedlungsform die Erschließungskosten sehr hoch. Ferner steht sie der Errichtung von Gemeinschaftsanlagen entgegen und weist auch hinsichtlich der dörflichen Verwaltung und der Bildung eines Zentrums Nachteile auf. Gerade ein solches Zentrum kann aber wichtige Ansatzpunkte für Genossenschaften (z. B. gemeinsame Maschinennutzung, Vermarktung) und soziale und kulturelle Einrichtungen (z. B. Büchereien, Kindergärten) bilden. Deshalb wird ein Dorf in Weilerform von verschiedenen Seiten als beste Lösung angesehen.

Neben dieser Dorferneuerung durch Raumordnung dienen auch eine Reihe sozialpolitischer Maßnahmen im engeren Sinn der Entwicklung des Dorfes.

<sup>3</sup> Vgl. Georg Weippert: Das Dorf in der industriellen Entwicklung der Gegenwart. In: Wilhelm Abel u. a.: Das Dorf in der industriellen Entwicklung der Gegenwart. Wirtschaftswissenschaftliche Tagung St. Wolfgang 1956. (Wiener Studien zu Agrarpolitik und Agrarsoziologie. Bd. 1) Göttingen 1957. S. 9.

<sup>4</sup> Becker: a.a.O. S. 80 ff.

<sup>5</sup> Wilhelm Abel: Agrarpolitik. 2. neubearb. Aufl. Göttingen 1958 (Grundriß der Sozialwissenschaft. Bd. 11) S. 267.

So wurden durch die Einführung eines gesicherten Altenteils und einer Altersversicherung die Voraussetzungen für eine beschleunigte Modernisierung der Betriebe geschaffen. Dadurch sind die Bauern nicht mehr gezwungen, ihr Anwesen aus Gründen der Alterssicherung bis zu ihrem Lebensende zu behalten, sondern können den Hof bereits zu einem Zeitpunkt an den Jungbauern übergeben, wo dieser für Modernisierungen noch aufgeschlossener ist.

Weiterhin wurden durch den „Grünen Plan“ verschiedene agrarpolitische Maßnahmen zur Beeinflussung des Marktes über die Handels- und Preispolitik eingeleitet. Dazu gehören auch direkte Stützungen über den Preis, Subventionen, Prämien, Umsatzsteuerbefreiung und weitgehende Befreiung von Verbrauchssteuern (Dieselöl).

Aber nicht nur die wirtschaftliche, sondern auch die gesellschaftliche Situation hat sich nach dem Kriege gewandelt: Von der Industriegesellschaft, wie sie heute anzutreffen ist, werden andere Forderungen an Produktion und Konsum gestellt. Die Mangelgesellschaft früherer Zeiten besteht nicht mehr. Doch gerade hier steht die Landwirtschaft in einer starken Disparität, denn die Landwirte vermissen bislang alle Annehmlichkeiten, zu denen der Industriearbeiter Zugang hat<sup>6</sup>. Das Verlangen sowohl der Arbeitskräfte als auch der mithelfenden Familienmitglieder zielt daher auf die Schaffung einer Arbeitsordnung hin, die eine geregelte Arbeitszeit gewährt und die Möglichkeit für Freizeit bietet. Das bedingt eine rationale Arbeitsplanung und einen neuen Arbeitsrhythmus.

Die von staatlicher Seite oder von privaten Organisationen heute in Deutschland durchgeführte „Entwicklungspolitik“ für ländliche Gebiete dient also weniger dazu, das Angebot landwirtschaftlicher Waren schlechthin zu vermehren — im Gegenteil: Man erstrebt eher, wie in den USA, eine allmähliche Einschränkung der agrarischen Produktion oder zumindest der absoluten Produktionszuwächse. Vielmehr soll eine Besserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage des Bauernstandes erreicht werden. Daneben ist Dorfentwicklung Raumpolitik für die gesamte Industriegesellschaft mit dem Ziel, Wohnraum und Erholungsgebiete für die in der Stadt Beschäftigten bereitzustellen. Selbst der Bauernverband benutzt heute das Argument von der „Wohlfahrtswirkung der ländlichen Gebiete“ als Rechtfertigung für seine Forderungen auf dem Gebiete der Agrarpreise.

Anders liegen die Probleme in den Entwicklungsländern. Zwar sind hier die verschiedenen Methoden der Dorfentwicklung ebenfalls Maß-

<sup>6</sup> Herbert Kötter: Die Veränderung der gesellschaftlichen Situation. In: Anpassung der Landwirtschaft an die veränderten ökonomischen Bedingungen. (Berichte über Landwirtschaft — Zeitschrift für Agrarpolitik und Landwirtschaft. N.F. 176. Sonderheft) Hamburg-Berlin. S. 12.

nahmen der Sozialpolitik, die für die ländliche Bevölkerung und damit den größten Teil der Gesamtbevölkerung von erheblicher Bedeutung sind, aber Dorfentwicklung ist hier weitgehend Ernährungspolitik. Ihre Aufgabe ist es, die sehr schnell wachsende Bevölkerung mit möglichst ausreichender Nahrung zu versorgen und Devisen durch Agrarexporte einzubringen. Eine allmähliche „autonome“ Dorfentwicklung, wie sie sich in Europa vollzogen hat, ist hier nicht in der Lage, den ständig steigenden Nahrungsmittelbedarf zu befriedigen und Exportüberschüsse bereitzustellen. Hinzu kommt die Forderung an die Landwirtschaft, Kapital und Kaufkraft zu bilden und für den Aufbau der gewerblichen Wirtschaft bereit zu stellen. Daher muß sich die Dorfentwicklung in den Entwicklungsländern wesentlich rascher und im Hinblick auf die sozio-ökonomischen Gegebenheiten viel durchgreifender vollziehen. Wenngleich auch die Elemente der „Selbstentwicklung“ von grundlegender Bedeutung bleiben, so tritt doch auch zugleich die reformierende Einwirkung und Umgestaltung der Dorfwirtschaft an ihre Seite. Deshalb ist in solchen Entwicklungsländern, in denen die ländlichen Gebiete nicht mehr in ihrer alten Lethargie verharren, die Dorfentwicklung eine gezielte „Politik“, wenngleich mit den Elementen der „Selbstentwicklung“. Drei Wege einer solchen Politik sollen im folgenden empirisch untersucht werden; Community Development, Animation Rurale und die Förderung von Núcleos.

## II. Community Development

„Community Development“ ist der bekannteste Weg zur Förderung ländlicher Gebiete in Ländern mit niedrigem Entwicklungsstand. Er wurde zuerst in Indien beschritten und von da auf zahlreiche ehemals englische Kolonialgebiete, vor allem im Mittleren und Nahen Osten sowie in Afrika, ausgedehnt. Infolge der Übernahme dieses Programms durch die Vereinten Nationen und die USA findet man Community Development-Programme heute auch in anderen Gebieten — z. B. in Südostasien, Afghanistan und Lateinamerika.

Bei Community Development handelt es sich in der Regel um die Förderung bereits bestehender Siedlungen in relativ dicht besiedelten Regionen. Die Agrarstruktur kann die verschiedenen Formen von durch den Eigentümer bewirtschafteten Klein- oder Mittelbetrieben über Stammes- bzw. Sippeneigentum bis hin zu verschiedenen Typen des Großgrundbesitzes aufweisen. Entscheidender als die formalen Eigentumsrechte sind jedoch die Besitzverhältnisse, da die Community Development-Programme auf der unteren dörflichen Ebene ansetzen. Dabei dürfte die Aussicht auf Erfolg größer sein, wenn die Bauern,

deren Förderung erstrebt wird, einen unmittelbaren Vorteil für sich selbst in der Auswirkung der Maßnahmen sehen können. Dies ist vor allem dort der Fall, wo der Besitzer auch Eigentümer ist oder als Pächter einen vom Ertrag unabhängigen Zins zu entrichten hat. Ungünstiger ist die Situation bei Teilpacht oder Teilbau.

Über Aufgaben, Ziele und Methoden des Community Development gibt es eine Fülle von Literatur; dennoch scheint bis heute immer noch keine klare Vorstellung über diesen Begriff zu herrschen. Alle Darstellungen stimmen allerdings in folgenden Punkten überein:

1. Die Schwergewichte der Community Development-Arbeit liegen: erstens auf der *Erziehung* der Dorfbewohner zur wirtschaftlichen und politischen Dynamik, zum Selbst-Erkennen ihrer Schwierigkeiten und zum Auffinden von Mitteln und Wegen zur Lösung dieser Probleme aus eigener Kraft; zweitens auf konkreten *Projektmaßnahmen*, die vor allem die landwirtschaftliche Produktion und damit die wirtschaftliche Lage der Dorfbewohner verbessern sollen.

Ein Teil der Autoren hebt den wirtschaftlichen Aspekt des Community Development besonders hervor. So betont vor allem *Dube*<sup>7</sup> den Aspekt der projektbezogenen Arbeit, während bei anderen Autoren<sup>8</sup> die Erziehungsfunktion des Community Development im Vordergrund steht, das hier nur die Vorbedingungen für eine wirtschaftliche Entwicklung und politische Dynamisierung schaffen soll. So definiert z. B. *Mezirow*<sup>9</sup> — vielleicht allzu idealistisch — das Community Development als „a planned and organized effort to assist individuals to acquire the attitudes, skills, and concepts required for their democratic participation in the effective solution of as wide a range of community improvement problems as possible in an order of priority determined by their increasing levels of competence“. Im Sammelband von *Ruopp*<sup>10</sup> ergibt sich — schon aus der Tatsache, daß

<sup>7</sup> Shyama C. *Dube*: India's Changing Villages. Human Factors in Community Development. (International Library of Sociology and Social Reconstruction) London 1958. S. 4—8 ff.

<sup>8</sup> Vgl. Peter *Du Sautoy*: The Organization of a Community Development Programme. London 1962. Appendix I, S. 121—130. — Curtis H. *Mial*: Models of Community Action. In: National Training Laboratory — National Education Association (Hrsg.): Forces in Community Development. (Selected Reading Series No. 4.) Washington 1961. S. 86—91. — Jack D. *Mezirow*: Community Development as an Educational Process. In: National Training Laboratory — National Education Association (Hrsg.): Forces in Community Development. (Selected Reading Series No. 4.) Washington 1961. S. 16—27. — Thomas R. *Batten*: Communities and Their Development. An Introductory Study with Special Reference to the Tropics. London 2<sup>nd</sup> impr. 1960. (1957). S. 5—7, 21—26.

<sup>9</sup> *Mezirow*: a.a.O. S. 16.

<sup>10</sup> Phillips *Ruopp* (Hrsg.): Approaches to Community Development. A symposium introductory to problems and methods of village welfare in underdeveloped areas. (With a foreword by S. *Radhakrishnan*) Brüssel — Den Haag o. J. (1953) passim.

mehrere Autoren beteiligt sind — eine gewisse Synthese der beiden Aspekte Projektstätigkeit und Erziehung, wenn auch hier der Akzent noch stärker auf der Erziehung liegt.

2. Alle Arbeiten betonen, daß der Ansatz und Anstoß zur Community Development-Arbeit möglichst aus der Dorfbevölkerung selbst kommen soll, daß dies aber in der Regel nicht zu erwarten und daher ein Anstoß, ein Impuls von außen über den Dorfhelfer (Village Level Worker) nötig sei. Es handelt sich also beim Community Development — zumindest in den Anfangsstadien eines Projektes — jeweils um eine von oben geplante, gelenkte und in den meisten Fällen auch verwaltete Entwicklung. Nach einer UN-Definition<sup>11</sup> gilt die Beteiligung der Regierung sogar als Kriterium eines Community Development-Programms. Trotzdem soll die Mitarbeit der Dorfbevölkerung den Ausschlag geben. Dabei soll der Dorfhelfer mitarbeiten und anleiten, nicht aber wie ein Regierungsberater die Zustimmung der Dorfbewohner zu einer von der Regierung bereits fertig vorbestimmten Maßnahme erzwingen. In der Realität unterlingt aber seine Tätigkeit doch der zentralen Planung, die nicht die Fähigkeiten der Dorfbewohner als Ausgangsbasis nimmt, sondern (national) fixierte Pläne, an deren Durchsetzung der Dorfhelfer gebunden ist. Sowohl er als auch die ihm übergeordnete Verwaltung muß Erfolg im Sinne des Planes aufweisen können. Eine so durchgeführte Entwicklungstätigkeit erfordert einen großen und kostspieligen Verwaltungsapparat<sup>12</sup>, besonders wenn die Programme nicht auf einzelne Projekte oder Regionen beschränkt sind, sondern die gesamte ländliche Bevölkerung, d. h. in der Regel mehrere Millionen Familien, umfassen<sup>13</sup>. Hier zeigt sich bereits eine grundlegende Schwierigkeit des Community Development; obwohl es gerade die Mobilisierung „brachliegender“ Produktionsfaktoren zum Ziele hat, ist es in der Regel auf Grund der hohen Verwaltungs- und Expertenkosten sehr aufwendig. Ein Beispiel hierfür ist die Organisation des Community Development in Chile<sup>14</sup>.

In Chile führt eine erst unter Präsident Frei gegründete Organisation, die Promoción Popular, die Community Development-Programme durch. Sie besteht aus zwei Abteilungen: der Forschungs-

<sup>11</sup> UN — ECAFE/FAO, Agric. Dept. (Hrsg.): Community Development and Economic Change. Part I: A Study of the Contribution of Rural Community Development Programmes to National Economic Development in Asia and the Far East. Bangkok 1960. S. 2.

<sup>12</sup> Vgl. auch *Dube*: a.a.O. S. 14—18, 36.

<sup>13</sup> Vgl. *Sautoy*: a.a.O. S. 1—21.

<sup>14</sup> Nach eigenen Beobachtungen und Promoción Popular (Hrsg.): *Hacia La Comunidad Organizada*. Santiago de Chile: Consejería Nacional De Promoción Popular. Departamento de Difusión, 3. A., o. J. [1965], *Colectión Documentos No. 1*) passim.



abteilung (División de Estudios) und der Entwicklungsabteilung (División de Promoción).

1. Die Forschungsabteilung hat die Aufgabe der Datenbeschaffung (Departamento de Investigaciones) und der Programmierung (Depto. de Programación). Bei der Datenbeschaffung sammeln zehn Akademiker Grundlagenmaterial über die sozialen Verhältnisse sowie ökonomische Daten. Die Programmabteilung führt Untersuchungen durch, die projektbezogen sind und möglichst rasch zu anwendbaren Vorschlägen führen sollen.

2. Die Entwicklungsabteilung steht mit den Provinzdelegationen in Verbindung, die sich jeweils aus einem Abgeordneten und vier Mitarbeitern zusammensetzen. Nur die Delegation der Provinz Santiago hat 40 Mitarbeiter. Die Provinzdelegationen versuchen, die örtlichen Gruppen (z. B. „Mütter- und Väterzentren“, Kulturzentren, Sport- und Jugendvereine) zu fördern. Wo solche Gemeinschaften nicht bestehen, sollen sie durch die Promoción Popular gegründet werden.

Die Entwicklungsabteilung hat drei Unterabteilungen: eine für Fortbildungskurse (Depto. de Capacitación), die sich hauptsächlich der Massenerziehung widmet, eine weitere für Organisation (Depto. de Organización), deren Aufgabe es ist, zu bestehenden Institutionen mit ähnlichen Aufgaben Kontakt aufzunehmen, und eine dritte, die Ausrüstungsabteilung (Depto. de Equipamiento). Sie ist dazu da, in Notlagen der Bevölkerung unmittelbar durch Verteilung von Lebensmitteln oder Geräten zu helfen.

Ein solcher Verwaltungsapparat ist notgedrungen sehr teuer und schwerfällig. In den meisten Darstellungen über Community Develop-

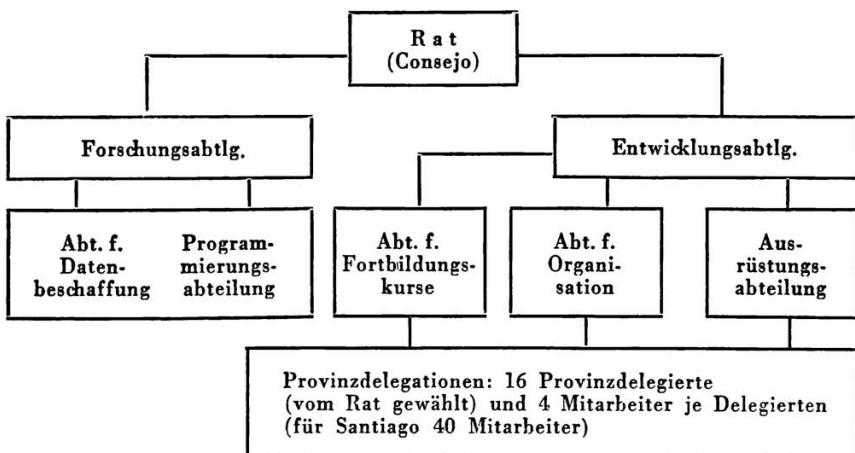


Abb. 1: Die Gliederung der chilenischen Promoción Popular

ment fehlen aber überhaupt Anhaltspunkte über dessen Kosten und Personalaufwand. Im folgenden soll versucht werden, derartige Angaben für das Beispiel Indien beizubringen.

Das Community Development-Programm Indiens wurde 1952 begonnen. Bis Ende 1961 sollte ganz Indien in 5 223 Community Development-Blöcke (Verwaltungseinheiten) aufgeteilt sein<sup>15</sup>.

Ein Block umfaßt etwa 100 Dörfer mit einer Bevölkerung von insgesamt 60 000 bis 70 000 Menschen. Für je fünf Dörfer mit etwa 3 500 bis 4 000 Einwohnern war zunächst ein Dorfhelfer (gram sewak) zuständig, von denen bis 1962 rund 36 000 ausgebildet worden waren<sup>16</sup>. Später wurden zehn Dörfer mit etwa 6000 Menschen einem Dorfhelfer zugeordnet, der einen Großteil seiner Zeit (70—80 %) auf die Entwicklung der Landwirtschaft verwenden soll<sup>17</sup>. Im Staat Bombay umfaßt ein Community Development-Block sogar 200 000 Menschen, und die Zahl für Kerala liegt noch höher. Bis Ende Januar 1962 waren 416 000 Dörfer mit einer Bevölkerung von 231,7 Mill. in 4 270 Community Development-Blöcken erfaßt, d. h., zumindest auf dem Papier, zwei Drittel der ländlichen Bevölkerung Indiens.

In einem Block sind durchschnittlich zehn Dorfhelfer tätig, von denen jeder pro Monat ein Entgelt von 105 Rp. erhält<sup>18</sup>. Die Gesamtausgaben für einen Block in der ersten Phase der Programme (5 Jahre) betragen 1,2 Mill. Rps., in der zweiten Phase (weitere 5 Jahre) 0,5 Mill. Rps. In besonders rückständigen Gebieten wurden aber bis zu 2,7 Mill. Rps. pro Block ausgegeben. Den überwiegenden Anteil der Kosten (etwa 75 %) trägt die Zentralregierung, der Rest ist von den Einzelstaaten aufzubringen<sup>19</sup>.

Diese Ausgaben belasten den ordentlichen Haushalt jedoch nicht sofort in voller Höhe, da 33 % durch Anleihen gedeckt werden<sup>20</sup>. Über Verzinsung und Amortisation dieser Anleihen waren keine Angaben erhältlich.

Läßt man die erhöhten Ausgaben für stärker entwicklungsbedürftige Gebiete unberücksichtigt, so waren für die Zentralregierung Ausgaben in Höhe von insgesamt 6,7 Mrd. Rps. und für die Einzelstaaten 2,2 Mrd. Rps. über zehn Jahre geplant. Der direkte Beitrag der

<sup>15</sup> Joachim Mertin: Das Dorfentwicklungsprogramm als Methode des Wirtschaftsausbaus für das ländliche Indien. Stuttgart 1962 (Forschn. z. Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, hrsg. v. Friedr. Lütge. Bd. 4). S. 75 (vgl. aber Tab. 2).

<sup>16</sup> Ministry of Community Development, Government of India: Report 1959—1960. New Delhi 1960. S. 19 und Programme Evaluation Organization, Government of India: The Fifth Evaluation Report. New Delhi 1958. S. 49 — beide zitiert in Mertin: a.a.O. S. 78/79.

<sup>17</sup> Mertin: a.a.O. S. 101.

<sup>18</sup> Mertin: a.a.O. S. 79.

<sup>19</sup> Mertin: a.a.O. S. 98—99.

<sup>20</sup> Mertin: a.a.O. S. 99.

ländlichen Bevölkerung zu dem in ihren Dörfern durchgeführten Community Development-Projekt betrug bis zum 30. 9. 1961 1,06 Mrd. Rps. Das entspricht 43 % der Staatsausgaben für Community Development, die sich zu diesem Zeitpunkt auf insgesamt 2,45 Mrd. Rps. beliefen<sup>21</sup>.

Vom Community Development (COD) erfaßte Bevölkerung  
im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung Indiens

Haushalts- jahr	Ges. Bevölk. (Mio.)	Land- bevölk. (Mio.)	Community Development		
			erfaßte Bevölk. (Mio.)	erfaßte Dörfer (Tsd.)	COD- Blöcke
1950/51	360	295	COD existierte noch nicht		
1955/56	395	o. A.	69	143	1.075
1960/61	438	360	203	364	3.137
1962/63	458 <sup>a)</sup>	o. A.	271	454	4.188
1965/66 <sup>b)</sup>	o. A.	o. A.	359	550	5.233

a) Schätzung.

b) Plangrößen des 3. Fünfjahresplans.

Quellen: India, Government of ..., Ministry of Information and Broadcasting, Research and Reference Division (Hrsg.): India 1962, A Reference Annual, New Delhi 1962, S. 24. Tata Industries Private Ltd., Department of Economics and Statistics (Hrsg.): Statistical Outline of India 1964, Bombay 7<sup>th</sup> ed. 1964. S. 1, 4, 7, 15.

Wie aus der Tabelle hervorgeht, würde das Ziel, die gesamte Landbevölkerung durch Community Development-Programme zu erfassen, 1965/66, d. h. vier Jahre später als ursprünglich geplant, nur unter der Annahme zu erreichen sein, daß die Landbevölkerung nicht weiter wächst, was selbstverständlich nicht realistisch ist.

Eine Verteilung der Ausgaben in den bisherigen drei Fünfjahresplänen zeigt nachstehende Tabelle:

Anteil der Ausgaben für das Community Development (COD)  
an den Ausgaben der bisherigen indischen Fünfjahrespläne

	1. Planperiode (1951-1956)	2. Planperiode (1956-1961)	3. Planperiode (1961-1966)
Gesamtausgaben in Rps.	20 Mrd.	47 Mrd.	gepl. 83 Mrd.
Anteil des COD	1 Mrd. (5%)	2,3 Mrd. (5%)	gepl. 4 Mrd. (5%)

Quellen: Alfred Jacobs, Ernst Hickmann u. a.: Pläne von Entwicklungsländern. Eine ökonomische Analyse. (Veröffentlichung des Bremer Ausschusses für Wirtschaftsforschung) Darmstadt 1960. S. 151. Tata Industries Private Ltd. (Hrsg.): a.a.O. S. 92-93.

<sup>21</sup> India, Government of ..., Ministry of Information and Broadcasting, Research and Reference Division (Hrsg.): India 1962, A Reference Annual. New Delhi 1962 (June). S. 183 ff.

### III. Animation Rurale

Die „Animation Rurale“, hauptsächlich in den Entwicklungsländern des ehemaligen Französisch-Afrika anzutreffen, hat ihr Vorbild in Frankreich in der „éducation populaire“. Sie wird hier von verschiedenen Verbänden („Mouvements“ wie die Centres de Jeunes Travailleurs und die Foyers Ruraux) durchgeführt. Die in diesen Zentren Beschäftigten — „Animateurs“ — sind zum großen Teil ehrenamtlich tätig; die wenigen hauptamtlich Beschäftigten haben eine Spezialausbildung<sup>22</sup>.

Während die Erziehungsarbeit in Frankreich von privaten Organisationen dezentralisiert durchgeführt wird, ist diese Idee in den Entwicklungsländern von staatlicher Seite aufgegriffen worden und wird zentral realisiert. In Frankreich erzogene afrikanische Akademiker waren bei der Übernahme wesentlich beteiligt. Der Senegal war das erste Land, das sich 1959 der „Animation Rurale“ zuwandte; ihm schlossen sich Niger, Madagaskar, Obervolta und später auch Marokko an. Die Pläne dafür wurden von einer internationalen Organisation mit hauptsächlich französischen Mitarbeitern, der IRAM (Institut de Recherche et Application des Méthodes de Développement) ausgearbeitet. Es ging dabei als Fernziel um die Verbesserung der landwirtschaftlichen Arbeits- und Produktionsmethoden, die eben im wesentlichen über eine Art Beratungsdienst erreicht werden sollte. Daneben wurde auch eine Verbesserung des gewerblichen Sektors angestrebt, wobei das Schwergewicht auf der Produktionsseite lag.

Die Arbeit geht jeweils von den Centres d'Animation Rurale aus, die im Mittelpunkt eines sprachlich und soziologisch gleichartigen Gebietes liegen, und es ist daran gedacht, diese Zentren jeweils über das gesamte Staatsgebiet zu verteilen. Die Direktoren dieser Zentren rekrutieren sich z. T. aus ehemaligen Lehrern und sind jetzt Regierungsbeamte, die zu den umliegenden Gemeinden Kontakt aufnehmen und sie über ihre Arbeit informieren. Bei diesen Gesprächen bitten sie dann die Bauern, in ihrer Abwesenheit ein oder zwei Mitglieder ihrer Gemeinden auszuwählen, die sie dann in der nächsten Trockenzeit zu einem Lehrgang in das Zentrum holen. In manchen Gegenden sind die Direktoren allerdings bei der Auswahl der „Kandidaten“ zugegen, um sicherzustellen, daß keine ausgesprochenen Regierungsgegner entsandt werden.

Die Kandidaten müssen einerseits jung genug sein, um noch für Neuerungen aufgeschlossen zu sein, andererseits aber so alt, daß sie

<sup>22</sup> Näheres siehe bei Benigno Cacérès: *Histoire de l'éducation populaire*. („Peuple et Culture“ aux Editions du Seuil) Paris 1964. S. 178 ff.

von der Dorfgemeinschaft respektiert werden. Zusammen mit dem Auswahlrecht der Dorfbewohner bietet dies eine gewisse Garantie dafür, daß der Abgesandte nach seiner Rückkehr auch Gehör findet. Die Entsendung durch die Dorfbewölkerung kann allerdings auch zum gegenteiligen Resultat führen, wenn „Strohleute“ freigestellt werden. Teilweise wurde das Verfahren für eine neue Art der zwangsweisen Arbeitsverpflichtung gehalten, und die Dorfversammlungen entsandten deshalb Sklavenabkömmlinge, die nach ihrer Rückkehr keinerlei Einfluß auf die Gemeinden hatten<sup>23</sup>.

In den Zentren werden Lehrgänge veranstaltet, in denen den Teilnehmern Neues vermittelt und Wege aufgezeigt werden, auf denen sie ihre speziellen Probleme lösen könnten. Vor allem soll aber der Wille zur Entwicklung geweckt werden. Es bestehen Anfänger- und Aufbaulehrgänge. An den ersten, den sog. „stages d'éveil“ sollen nicht mehr als 40 Personen teilnehmen, die aus dem gleichen Gebiet stammen und dort ähnliche Tätigkeiten ausüben. Dadurch stehen alle vor vergleichbaren Schwierigkeiten, und die während des Kurses geknüpften Kontakte können auch später noch verwertet werden. Die Anfänger werden für nur zwei bis drei Wochen in die Zentren geholt, um sie nicht zu lange aus ihrem gewohnten Lebenskreis zu lösen.

Diese Kurse bieten eine einfache Einführung in die Landeskunde der Region, ihre wirtschaftlichen Voraussetzungen und die Möglichkeit ihrer besseren Ausnutzung. Daneben werden teilweise Lese- und Schreibübungen abgehalten. Als Abschluß jedes Tages wird in Diskussionen der Teilnehmer untereinander und mit Mitarbeitern des Zentrums versucht, Lösungsvorschläge für die aufgetretenen Fragen zu finden. Dies ist der wichtigste Teil des Stundenplans: er tritt an die Stelle des gewohnten abendlichen Palavers im Heimatdorf. Grundsätzlich kommt es der Animation Rurale weniger darauf an, was gelehrt wird, als vielmehr, wie es vermittelt wird, denn das erste Ziel der Kurse ist es nicht, den Teilnehmern möglichst viel Wissen beizubringen, sondern bei ihnen die Überzeugung zu wecken, daß der Mensch seine Umwelt verändern kann. Deshalb sollen sich die Teilnehmer während der Ausbildung auch untereinander organisieren und zu Gruppen zusammenschließen.

Besondere Bedeutung wird der Abschlußfeier des Kurses beigemessen, bei der die Teilnehmer ihre Eindrücke singend und tanzend wiedergeben und dabei ihre Kameraden und Mitarbeiter kritisch darstellen sollen. Dadurch wird eine Erfolgskontrolle möglich: Es läßt sich feststellen, inwieweit die Teilnehmer den Lehrstoff verstanden

<sup>23</sup> David Hapgood: *Rural Animation in Senegal. New Approach to Village Development*. In: *International Development Review*, vol. VI, no. 3 (Washington, Sept. 1964). S. 17.

und verarbeitet haben. Danach gehen sie als „Animateurs“ in ihre Heimatdörfer zurück<sup>24</sup>.

In den etwa fünf Tage dauernden Aufbaukursen, an denen etwa 20 Personen teilnehmen, wird jeweils *eine* Technik oder Arbeitsmethode vermittelt, was von den Lehrkräften Spezialkenntnisse erfordert. Daher werden zur Durchführung dieser Kurse auch Organisationen, wie etwa der staatliche landwirtschaftliche Beratungsdienst oder der Genossenschaftsverband, herangezogen. Bei der Themenwahl läßt man sich von Vorschlägen interessierter Dorf-„Animateurs“ und den Zielen des Wirtschaftsplans leiten.

In manchen Ländern sucht der Direktor des Zentrums später die „Animateurs“ in ihren Dörfern wieder auf und ermuntert sie zu kleineren Projekten, wofür sie Unterstützung durch Fachkräfte erhalten können. Wird ein solcher Vorschlag angenommen, so findet im Zentrum ein entsprechender Kurzlehrgang von zwei bis drei Tagen Dauer statt<sup>25</sup>.

Die Zentren unterscheiden sich nur wenig von den umliegenden Dörfern. Die Ausstattung ist zwar besser als die, die die Kursteilnehmer bisher gewohnt waren, aber dennoch bewußt so einfach gehalten, daß sie als erreichbares Vorbild dienen kann. So sind z. B. die sanitären Anlagen verhältnismäßig bescheiden und lassen sich leicht nachbauen. Dadurch soll den Teilnehmern die Möglichkeit gegeben werden, diese Einrichtungen zu Hause selbst nachzuahmen.

In *Madagaskar* gab es im Jahre 1964 bereits 22 solcher Zentren, 13 wurden im Laufe des Jahres neu geschaffen. Im Zentrum Ambatondrazaka wurden in einem Jahr in acht Anfängerkursen 280 „Animateurs“ ausgebildet und fünf Aufbaulehrgänge abgehalten. Folgende Projekte wurden u. a. ausgeführt: Bau von Bewässerungskanälen, Pisten, Schulen und Ambulatorien, Aufforstung, Nachbarschaftshilfe bei der Reisernte, die Einführung des Pflügens mit Rindern und der Aufbau von Genossenschaften<sup>26</sup>.

Im *Senegal* hat sich die Animation Rurale inzwischen in der Form der Animation Feminine auch den Frauen zugewandt. Unter den 6 000 durch die Kurse Erfaßten, die aus 1 500 Dörfern kamen, waren 1964 bereits 900 Frauen<sup>27</sup>. Über das Dorf Serer wird berichtet, daß einige Frauen nach dem Besuch eines „Animation“-Kurses sich entschlossen, gemeinsam Reis zum Verkauf anzubauen, wenn die Regierung die Urbarmachung des erforderlichen Landes übernehme. Von

<sup>24</sup> Hapgood: a.a.O. S. 16.

<sup>25</sup> Hapgood: a.a.O. S. 16. Albert Mollet: L'animation rurale à Madagascar. In: Développement et Civilisations. no. 21 (Paris, Mars 1965). S. 13—18.

<sup>26</sup> Mollet: a.a.O. S. 14.

<sup>27</sup> Hapgood: a.a.O. S. 16.

den Erlösen kauften sie sich einen Esel und Karren, die sie zum Transport des Brennholzes benutzten, das über weite Entfernungen herbeigeschafft werden mußte. Da mit dem Karren wesentlich mehr Holz befördert werden konnte als von einer Frau, brauchten jetzt nicht mehr alle Frauen täglich Holz zu holen. Einige genügten, die anderen konnten sich sonstigen Tätigkeiten zuwenden.

In Obervolta sind von der Regierung z. T. private Organisationen (u. a. CINAM) mit der Durchführung von Animation Rurale-Programmen betraut worden. Sie bedienen sich dabei, wie das folgende Beispiel zeigt, einer etwas veränderten Methode: Um die Stadt Fada N'Gourma als Zentrum liegen sternförmig in Abständen von 15 bis 30 km vier Subzentren, in denen ausschließlich landwirtschaftliche Schulungs- und Beratungskurse von unterschiedlicher Dauer (vier Tage bis drei Wochen) durchgeführt werden. Die Kursteilnehmer werden nach ihrer Rückkehr ins Dorf weiterhin betreut, und diejenigen, die sich in der Praxis am besten bewähren, werden nach einiger Zeit nach Fada N'Gourma geholt, um im dortigen Hauptzentrum zusätzliche handwerkliche Fähigkeiten auf dem Gebiet des Baus und der Metall- und Holzverarbeitung zu erlernen. Diese Kurse dauern sechs bis zwölf Monate und bestehen jeweils aus zwei Teilen. Der erste Teil findet in den Lehrwerkstätten in Fada N'Gourma statt, während im zweiten Teil das gleiche Lehrteam mit den Teilnehmern in deren Heimdörfer zurückgeht und dann vom nächsten Subzentrum aus den Kursus als Beratungsdienst fortführt. Dadurch wird vermieden, daß der Kursteilnehmer zu lange aus seiner Gemeinde gelöst wird, daß der junge Bauer zu lange seinen Feldern fernbleiben muß und daß der Kurs zu theoretisch bzw. wirklichkeitsfremd wird.

Im Hauptzentrum gibt es zwei aus Afrikanern und Europäern zusammengesetzte Lehrteams, die die handwerkliche Ausbildung durchführen. Wenn Team I zur 2. Kursphase in die Dörfer geht, kommt Team II mit neuen Schülern zur 1. Phase des nächsten Kurses zurück, so daß im Zentrum ständig unterrichtet wird.

Da Animation Rurale fast ohne ausländisches Kapital und mit nur wenigen fremden Experten auskommt, ist diese Methode der Dorfentwicklung relativ billig. Sie kostet beispielsweise im Senegal jährlich etwa den Gegenwert von \$ 400 000 in Landeswährung<sup>28</sup>.

#### IV. Die Förderung von Núcleos

Auf Grund ihres historischen Werdeganges ist es in den lateinamerikanischen Ländern nicht zur Entstehung von Dörfern in unserem

<sup>28</sup> Hapgood: a.a.O. S. 17.

Sinne gekommen. Die Spanier und Portugiesen kamen nicht als Bauern und Handwerker in die Neue Welt, sondern als Eroberer und Händler. Im Gegensatz zu den nordamerikanischen Einwanderern breiteten sie sich nicht gleichmäßig über das Land aus, um es zu erschließen und landwirtschaftlich zu nutzen, sondern gründeten Städte als Handels-, Residenz- und Verwaltungszentren, von wo aus sie das Hinterland kontrollierten. Die vorherrschenden Bodenbesitzverhältnisse waren das Großgrundeigentum (Latifundium oder die gutsmäßig zentralverwaltete Plantage) und der im Familienbetrieb bewirtschaftete Kleinbesitz. Noch heute ist die Agrarstruktur in Lateinamerika von diesen beiden Extremen geprägt.

Grundbesitzverhältnisse in Lateinamerika (um 1950)

Besitzgrößen (in ha)	v. H. der Betriebe	v. H. der Fläche
0 — 20	72,6	3,7
20 — 100	18,0	8,4
100—1000	7,9	23,0
über 1000	1,5	64,9

Quelle: Thomas F. Carroll: The Land Reform Issue in Latin Amerika. In: Albert O. Hirschman (Hrsg.): Latin American Issues: Essays and Comments. New York 1961. S. 165.

Diese Form der Agrarverfassung stand der Entfaltung von Dörfern im Wege; die bäuerlichen Kleinbetriebe bildeten wegen der ungenügenden Kommunikationsmöglichkeiten kaum Kristallisationskerne für eine Dorfentwicklung. Auch die in den Hacienden konzentrierten Arbeiter besaßen nicht die rechtliche und wirtschaftliche Selbstständigkeit, um hier Dörfer in unserem Sinne entstehen zu lassen.

Wo in Lateinamerika größere Ansiedlungen entstanden, haben diese weniger den Charakter von Dörfern, sondern es handelt sich in der Regel um Kleinstädte. Hier sind Verwaltung (Munizipalstädte in Brasilien) und Handel ansässig, sie sind Schulort und für einen Teil des Jahres Wohnsitz der Haciendenbesitzer.

Diese „Städte“ boten zunächst fast den einzigen Ansatzpunkt für eine Entwicklung. Dort wurden sogenannte Núcleos (Centros, Action Bases) errichtet, die als Kernzellen zur Einleitung von Entwicklungsprozessen dienen und auf andere Bereiche ausstrahlen sollen.

Charakteristisch für den Núcleo ist, daß dieser nicht alle Bereiche, wie z. B. landwirtschaftliche Beratung, Schulwesen, Gesundheitsdienste u. a. gleichzeitig entwickeln soll, sondern lediglich einzelne, besonders entwicklungsbedürftige oder entwicklungsfähige Sektoren, von denen man einen Anstoß auf die anderen erhofft. Das Schwergewicht liegt dabei in den meisten Fällen bei der *Gewerbeförderung*.



Das unter der Leitung des Internationalen Arbeitsamtes (ILO) durchgeführte Andenprogramm stellt ein solches Unternehmen dar. Es konzentriert seine Anstrengungen in Riobamba und Guano (Ecuador) auf die Förderung des Handwerks, in Puno (Peru) auf das Berufsschulwesen, in Pillapi (Bolivien) auf Landwirtschaft und Berufsausbildung, in Guaslán (Ecuador) und Playa Verde (Bolivien) auf die Ausbildung von indianischen Sozialhelfern und -helferinnen, Gruppenleitern, Dorfschullehrern und Sanitätern<sup>29</sup>.

Die Núcleos (Action Bases) des Anden-Programms arbeiten mit Stäben von in- und ausländischen Experten, denen Spezialisten für die jeweils zu erfüllenden Aufgaben angehören. Es ist den Zentren gelungen, der Bevölkerung neue Fertigkeiten beizubringen und sie zum Bau von Schulen, Werkstätten, Lehrwerkstätten und zwei Hospitälern anzuregen.

Nach Angaben der ILO hat die Tätigkeit des Andenprogrammes sich seit dem Anfangsjahr 1954 auf das gesamte Hochland Ekuadors ausgedehnt und umfaßt dort mehr als 100 000 Menschen. In Peru waren bis 1961 von vier Núcleos 200 Gemeinden mit 50 000 Menschen erfaßt worden, im bolivianischen Hochland von vier Zentren ebenfalls 200 Gemeinden mit 100 000 Menschen. Die Arbeit des Andenprogrammes erstreckt sich seit 1960 auch auf Kolumbien und seit 1961 auf das nördliche Chile und Argentinien.

Eine weitere Spielart des Núcleo bilden die zehn Versuchsfarmen (*granjas experimentales*) des Servicio Agrícola Interamericano (SAI) in Bolivien. Ihre Aufgabe ist nicht nur die Anlage von Versuchskulturen, sondern auch die Aufzucht und der Verkauf von Setzlingen und Jungvieh sowie die internatsmäßige Durchführung von mehrwöchigen landwirtschaftlich-technischen Lehrgängen für die Bauern der Umgebung.

Auch die ländlichen Wohnungsbau- und Kunsthandwerkszentren im Tal von Cochabamba (Bolivien), die von privaten Organisationen (DESEC, VIPO<sup>30</sup>) und Genossenschaften (Andea, Fotrama) betrieben werden, können an dieser Stelle genannt werden.

In den kunsthandwerklichen Zentren haben alle Interessierten Gelegenheit, die dortigen Einrichtungen zu gemeinsamen Arbeiten, hauptsächlich auf dem Gebiet der Wollverarbeitung und Töpferei, zu benutzen. Auch Heimarbeit wird hier vermittelt. Diese Stellen haben nicht nur die Funktion von Produktions- und Ausbildungsstätten, sondern sie dienen im Kordillerenhochland zugleich der Erhaltung des

<sup>29</sup> Jef Rens: *The Andean Programme*. International Labour Office. Genf 1961. S. 12—23.

<sup>30</sup> Centro para el desarrollo social y económico, Vivienda popular.

traditionellen indianischen Handwerks, das ohne eine solche Förderung allmählich aussterben würde. Über eigene Verkaufsstellen werden in den größeren Städten die hergestellten Waren abgesetzt, und entsprechend der Nachfrage wird auch von dort aus das Produktionsprogramm weitgehend bestimmt.

Einer anderen Form der Núcleos begegnet man in den Teilen Südamerikas, die im Gegensatz zum dichtbesiedelten Andenraum nur eine geringe Bevölkerungsdichte aufweisen und in denen noch große Reserven ungenutzten, jungfräulichen Bodens bestehen, so daß Neulanderschließung möglich ist (vor allem in Brasilien, Venezuela, Kolumbien und in den östlichen Tiefebene Perus und Boliviens). Sobald diese erfolgt ist, werden hier Menschen in neu gegründeten Siedlungen ansässig gemacht, die ebenfalls Núcleos genannt werden. Hierbei handelt es sich also um eine echte Dorfentwicklung oder Dorfgründung. Gleichzeitig mit der Urbarmachung und Verteilung des Bodens sowie dem Bau von Wohnhäusern werden umfangreiche soziale Einrichtungen (Schulen usw.) durchgeführt, um die Siedlung innerlich zu festigen und so erst zu einem Dorf zu machen.

Historische Vorbilder für derartige Kolonisationszentren sind die Missionssiedlungen (*reducciones*) der Jesuiten, die im 17. und 18. Jahrhundert in den Randgebieten des spanischen Siedlungsraums in Amerika, vor allem in Paraguay, entstanden. Hier wurden die Indianer der umliegenden Gegend in straff organisierten Dorfsiedlungen zusammengezogen und nicht nur durch Predigt und Schulunterricht christianisiert, sondern unter Einführung von Neuerungen wie Pflügen, Mühlen usw. auch zu landwirtschaftlicher Tätigkeit angeleitet und in öffentlichen Werkstätten handwerklich ausgebildet. Die Jesuiten-Patres übten zwar eine starke patriarchalische Herrschaft aus, gaben den Indianern aber auch die Möglichkeit zur Wahl von „Stadträten“ (*cabildos*) und damit zu einer — wenn auch beschränkten — Teilnahme an der Gemeindeverwaltung<sup>31</sup>.

Weitere historische Vorbilder sind die Siedlungskolonien europäischer Einwanderer in Brasilien, etwa die deutschen Gemeinden Dona Francisca und Blumenau, die zu Beginn der fünfziger Jahre des 19. Jahrhunderts gegründet wurden und in wenigen Jahrzehnten zu beträchtlicher Stärke anwachsen. Als Bedingung für den Erwerb des Siedlungsgebietes Dona Francisca mußte sich der „Kolonisations-Verein von 1849 in Hamburg“ verpflichten, für den Bau von Wegen, Kirchen und Schulen zu sorgen, Kommunaleinrichtungen zu schaffen und Prediger und Schullehrer anzustellen. In späteren Jahren ent-

<sup>31</sup> Richard Konezke: Süd- und Mittelamerika I: Die Indianerkulturen Altamerikas und die spanisch-portugiesische Kolonialherrschaft. Frankfurt 1965. S. 268—278.

standen Liedertafel, Leseverein und Liebhabertheater, sogar eine Zeitung wurde herausgegeben<sup>32</sup>.

Fast die gleichen Anforderungen werden heute an die Organisatoren von Núcleos in Bolivien gestellt, wo sich seit dem Jahre 1954 eine ausgedehnte Kolonisationstätigkeit entfaltet hat: Bau von Straßen, Gemeindezentren, Schulen, Lehrwerkstätten, Sanitätsstationen, Hospitälern, Anlage von Sportplätzen, Friedhöfen und die Förderung von Genossenschaften. Im Rahmen dieser Kolonisation sind in Bolivien in den letzten 12 Jahren ungefähr 20 Siedlungsgemeinden mit über 10 000 Mitgliedern entstanden.

Auch in anderen lateinamerikanischen Staaten sind Bemühungen zur Entwicklung ihrer ländlichen Gebiete durch Gründung von „Kerndörfern“ im Gange. So bestimmt Art. 71 des ecuadorianischen Landreformgesetzes von 1964, daß Eigentümer eines Landgutes mit mehr als 15 bodenansässigen Landarbeitern (huasipungueros) kostenlos Gelände zur Errichtung eines Gemeindezentrums (centro cívico) zur Verfügung stellen müssen.

Man hat hier klar erkannt, daß eine Änderung der Agrarverfassung, die von der Agrarreform herbeigeführt werden soll, durch eine Änderung der traditionellen, vom Latifundiensystem geprägten ländlichen Siedlungsstruktur ergänzt werden muß. Aber auch in Ländern, in denen vorerst keine Agrarreformen durchgeführt werden, liegt in der Entwicklung von Dörfern durch die „Núcleos“ ein wichtiger Schlüssel für die Wandlung der traditionellen ländlichen Wirtschaft.

## V. Zusammenfassung

Die hier gezeigten Wege führen auf ein gemeinsames Ziel: die Entwicklung ländlicher Gebiete.

Soweit die anfangs geschilderte Entwicklung des Dorfes in der modernen Industriegesellschaft durch wirtschaftspolitische Maßnahmen heute aktiv gefördert wird, liegen dem indessen grundsätzlich andere Vorstellungen zugrunde als den drei übrigen Wegen. In den Industrieländern bedeutet Dorfentwicklungspolitik die Beeinflussung und Weiterführung eines längst in Gang befindlichen Prozesses, und zwar in erster Linie im Sinne einer Wohlfahrtspolitik, die das Ziel verfolgt, das wirtschaftliche und soziale Niveau der Landbevölkerung dem der Städte anzunähern. Dagegen müssen diese Prozesse in den Entwicklungsländern erst eingeleitet werden.

<sup>32</sup> Percy Ernst Schramm: Die deutsche Siedlungskolonie Dona Francisca (Brasilien: Sta. Catharina). In: Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas. Bd. 1. Köln 1994. S. 308 ff.

In der Industriegesellschaft ist die Landwirtschaft eng mit der Industrie verflochten. Aus dem wechselseitigen Zusammenspiel der beiden Sektoren erwächst der Großteil der zu lösenden Probleme. Die Marktwirtschaft setzt von sich aus ständig neue Faktoren und läßt „Entwicklung“ so zu einem kontinuierlichen Prozeß werden. Da im allgemeinen die beiden Wirtschaftsbereiche jedoch unterschiedlich schnell auf Datenänderungen reagieren und insbesondere die Landwirtschaft in vieler Hinsicht hinter dem gewerblichen Sektor zurückbleibt, werden eine Reihe von Maßnahmen erforderlich, um den Entwicklungsvorgang im ländlichen Bereich zu beschleunigen und in die gewünschte Richtung zu lenken. Damit soll vermieden werden, daß eine zu große Diskrepanz in der Leistungsfähigkeit und dem pro-Kopf-Einkommen der beiden Sektoren aufkommt.

Aber diese Maßnahmen machen Dorfentwicklung in den Industrieländern keineswegs zu einer zentral organisierten Entwicklungspolitik, denn es werden vom Staat oder privaten Organisationen lediglich Rahmenbedingungen geschaffen, die als Anreiz zum Wandel dienen sollen. Der Wandel selbst wird jedoch immer in freier Entscheidung vom einzelnen Bauern vollzogen.

Community Development, Animation Rurale und die Förderung der Núcleos stellen demgegenüber Formen der Wirtschaftsplanung dar. Trotz unterschiedlicher Voraussetzungen hinsichtlich der Agrarverfassung und der Sozialstruktur der ländlichen Bevölkerung zeigen alle drei Wege große Ähnlichkeit. Es geht hier weitgehend darum, eine wirtschaftliche Tätigkeit überhaupt erst anzuregen und so die in alten Traditionen verharrenden ländlichen Gebiete aus ihrer Stagnation zu lösen.

In den Entwicklungsländern nimmt der Industriesektor einen relativ geringen Raum ein, während die Landwirtschaft hinsichtlich der Bevölkerungsverteilung meist das Übergewicht hat und in der Regel auch einen großen Teil zum Sozialprodukt beiträgt. Von der Dynamik der Wirtschaft selbst werden nur wenig Daten gesetzt, die zum Wandel im primären Sektor führen könnten. Dieser muß sich aber schnell vollziehen, denn in möglichst kurzer Zeit soll die Produktivität der Landwirtschaft und des ländlichen Gewerbes gesteigert werden, um die ständig wachsende Bevölkerung zu ernähren. Aus diesem Grunde werden hier auch andere Wege der Entwicklung beschritten. Direkte Impulse erscheinen geeignet, eine Beschleunigung des Vorganges herbeizuführen. Insofern ist auch zu verstehen, daß alle drei Programme in starkem Maße staatlich gelenkt sind oder zumindest von privaten Organisationen zentral durchgeführt werden. Sie brauchen sich aber keineswegs über das gesamte Staatsgebiet auszudehnen, wie das beim Community Development in Indien der Fall ist, sondern können auch

auf einzelne Gebiete oder Regionen beschränkt bleiben, wie die Núcleos in Lateinamerika. In jedem Fall erfolgt aber der Anstoß zur Entwicklung von außen und muß durch Funktionäre in jedes Dorf getragen werden. Man beschränkt sich nicht darauf, nur Rahmendaten zu setzen.

Beim Community Development haben wir in der Regel ein staatlich stark zentralisiertes Programm vor uns mit einem relativ großen Verwaltungsaufwand für Planung, Durchführung und Kontrolle. Der direkte Anstoß zur Entwicklung und Verbesserung der bestehenden Verhältnisse setzt auf der untersten Dorfebene an und erfolgt stets von außen durch den dafür ausgebildeten Dorfhelfer, der sowohl in neuen und zweckmäßigeren Techniken unterweisen und geeignete Methoden demonstrieren als auch selbst aktiv in der Dorfgemeinschaft mitarbeiten soll.

In der Hauptsache werden rein ländliche Gebiete erfaßt; die Förderung erstreckt sich dort auf alle Lebensbereiche. Bisweilen werden zwar Schwerpunkte nach den dringlichsten Erfordernissen gesetzt, dem Konzept nach handelt es sich aber um ein umfassendes Programm, das alle möglichen Ansätze ausnutzt und auf breiter Ebene arbeitet.

Ein etwas anderer Weg wird mit der Förderung der Núcleos beschritten. Zwar können Núcleos staatlich organisiert sein, oft werden sie jedoch auch durch private Organisationen für einzelne Regionen, oft sogar nur für räumlich sehr begrenzte punktuelle Entwicklungszentren eingerichtet. Ihre Hauptaufgaben liegen ebenfalls in der Förderung ländlicher Gebiete, daneben sind Núcleos aber auch in städtischen Gebieten anzutreffen, da sie sich in stärkerem Maße neben der Verbesserung der Landwirtschaft auch um den gewerblichen Sektor bemühen.

Anders als das Community Development, das von der Idee ausgeht, den Menschen auf möglichst vielen Lebensbereichen gleichzeitig anzusprechen, konzentriert sich die Arbeit in den Núcleos auf wenige Ansatzpunkte, von denen Sekundärwirkungen auf die übrigen Bereiche ausgehen sollen.

Ebenfalls im Gegensatz zu den Community Development-Programmen, die stets an bereits bestehenden Dörfern ansetzen, werden Núcleos auch bei Besiedlungsprogrammen als Kernzellen neu geschaffen. Dies ist dadurch zu erklären, daß sie auch in sehr dünn besiedelten Gebieten gegründet werden.

Die Animation Rurale beschreitet wohl schon auf Grund ihres französischen Vorbilds einen unterschiedlichen Weg. Sie wird überwiegend regional zentralisiert von staatlicher Seite, aber auch durch private Organisationen durchgeführt und beginnt generell mit der Erziehungs-

arbeit. In ihrer Arbeitsmethode gliedert sie sich in zwei Phasen. In der ersten Phase soll in den Bauern, die von ihrer Dorfgemeinschaft ausgewählt wurden, durch reine Informationsvermittlung der Wunsch zum dynamischen Wandel erweckt werden. In der folgenden Phase wird eine Ausbildung auf Gebieten, die auf die Erfordernisse der Bauern abgestellt sind und die Marktlage berücksichtigen, angestrebt. Praktische Demonstrationen nehmen hier zwar einen breiten Raum ein, nebenher läuft aber gleichberechtigt eine theoretische Belehrung. Mit ein Ziel, das mit dieser Art der Ausbildung verfolgt wird, ist es, die Bauern zum Anbau von cash crops zu bringen. Im Gegensatz zum Community Development-Programm findet eine direkte Mitarbeit der Teammitglieder in den Zentren nicht statt. Sie beschränken sich weitgehend auf eine Beratung und Hilfe durch Anleitung und Ratschläge.

Die Entwicklung wird in beiden Phasen über einen Weg der kleinen Schritte versucht, denn die Kurse sind verhältnismäßig kurz — besonders in der ersten Phase — und haben nur die Aufgabe, Anstöße zu geben.

Die Animation Rurale versucht ebenso wie der Núcleo besondere Bereiche zu erfassen und spricht in diesen dann auch nur einzelne Vertreter an. Es wird erwartet, daß von diesen ausgebildeten Bauern eine Ausstrahlung auf ihr Heimatgebiet erfolgt. Das Ziel ist dabei, über einzelne unterrichtete Vertreter die Dorfgemeinschaft als Ganzes anzusprechen und auf der unteren Ebene ohne ortsfremde „Animateurs“ auszukommen.