

**LANDWIRTSCHAFT UND LÄNDLICHE GEMEINDEN.  
EIN VERHÄLTNIS IM WANDEL. EINE FALLSTUDIE**

Lutz Laschewski und Andreas Tietz

Lutz.Laschewski@thuenen.de

Thünen-Institut für Ländliche Räume, Bundesallee 64, 38116 Braunschweig



**2019**

***Vortrag anlässlich der 59. Jahrestagung der GEWISOLA  
(Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.)***

***„Landwirtschaft und ländliche Räume im gesellschaftlichen Wandel“  
Braunschweig, 25. bis 27. September 2019***

# LANDWIRTSCHAFT UND LÄNDLICHE GEMEINDEN.

## EIN VERHÄLTNIS IM WANDEL. EINE FALLSTUDIE

### Zusammenfassung

In diesem Beitrag wird das sich wandelnde Verhältnis von Landwirtschaft und ländlichen Gemeinden in einer Untersuchungsregion im Nordosten Deutschlands analysiert. Der Fokus liegt hierbei auf dem „kommunalen Feld“, d. h. den lokalen Netzwerkstrukturen, in denen auf lokaler Ebene Konflikte reguliert, Handlungen koordiniert und kollektive Handlungen organisiert werden (Sharp, 2001). Es wird argumentiert, dass die Fähigkeit des kommunalen Feldes zum kollektiven Handeln von seiner Struktur und den seinen Akteuren zur Verfügung stehenden Ressourcen bestimmt wird. Diese werden sowohl durch den agrarstrukturellen Wandel als auch durch den Wandel der ländlichen Ökonomie und der Bevölkerungsstrukturen beeinflusst. Eine Analyse des Wandels, die das „kommunale Feld“ im Blick hat, muss daher beide Dynamiken im Blick haben.

Ausgehend von diesen theoretischen Überlegungen werden die gesellschaftlichen Transformationsprozesse in einer Untersuchungsregion von sieben ländlichen Gemeinden im Nordosten Deutschlands beschrieben und ihre Auswirkungen auf das „kommunale Feld“ beschrieben. Die Untersuchung ist Teil eines größeren Forschungsvorhabens, das die Frage untersucht, welche Folgen die wachsende Zahl von Betriebsübernahmen durch überregional aktive Investoren für die ländlichen Räume hat.

Die Ergebnisse beschreiben für die Untersuchungsregion einen fundamentalen Wandel der ländlichen Gesellschaft, der sich seit der deutschen Einheit in einer fast über 25 Jahre anhaltenden Arbeitsmarktkrise vollzogen hat, deren mögliches Ende sich erst in den letzten Jahren abzeichnet. In Folge der Krise erscheinen die tragenden zivilgesellschaftlichen Strukturen in den Gemeinden noch eher schwach, den Kommunen mangelt es an finanziellen Ressourcen und es ist zu einer Umverteilung von Vermögen zu wenigen Akteuren gekommen. Trotz ihres deutlich geschrumpften wirtschaftlichen Stellenwerts und einer wachsenden „Distanz“ der lokalen Bevölkerung zur Landwirtschaft stützen die erfolgreichen, großen Landwirtschaftsunternehmen in den meisten Untersuchungsgemeinden auf vielfältige Weise die ökonomisch schwachen Kommunen und auch die Zivilgesellschaft. Das „kommunale Feld“ ist daher vor allem um Bewältigung minimaler Notwendigkeiten bemüht und erscheint in der Regel zu schwach entwickelt, um eigene, integrierende lokale Entwicklungsstrategien zu entwerfen und umzusetzen.

### Keywords

Agrarstruktureller Wandel, Industrialisierung der Landwirtschaft, Ländliche Räume, Ländliche Gemeinden, Soziale Netzwerke, Ländliche Gemeinden, Kommunales Feld, Paternalismus.

### 1. Einleitung

Die wachsende Zahl der Übernahmen landwirtschaftlicher Unternehmen durch überregional aktive und nichtlandwirtschaftliche Investoren hat in der gesellschaftlichen und politischen Debatte die Frage nach dem Verhältnis der Landwirtschaft und den ländlichen Gemeinden neu aufgeworfen. Zusätzlich zu der Problematik der landwirtschaftlichen Betriebsgröße und den Folgen einer "industrialisierten" Landwirtschaft ist damit ein weiterer Aspekt in den Fokus gerückt, der bisher - zumindest in Deutschland - in der agrarpolitischen Diskussion der letzten Jahrzehnte eher untergeordnet zu sein schien, die Frage der Lokalität ("Ortsansässigkeit") von landwirtschaftlichen Unternehmerinnen und Unternehmern. Damit scheint der agrarstrukturelle

Wandel an einer qualitativ neuen Stufe eines längerfristigen Prozesses der Loslösung der landwirtschaftlichen Produktion von seinen lokalen Bindungen anzukommen. Angesichts dieser Entwicklung sieht sich die Agrarpolitik mit der Frage konfrontiert, ob und auf welche Art und Weise politischer Steuerungsbedarf existiert. Es stellt sich die Frage, wie sich diese Prozesse auf die ländlichen Gemeinden auswirken und welche Gestaltungsräume für politische Interventionen bestehen.

In diesem Beitrag untersuchen wir das sich wandelnde Verhältnis von Landwirtschaft und ländlichen Gemeinden in einer ländlichen Region in Nordostdeutschland. Dabei gehen wir von der Annahme aus, dass die Lokalität der Landwirtschaft nicht Selbstzweck und damit Zielgröße wissenschaftlicher Bewertungen sein kann. Vielmehr sehen wir die Erhaltung und ggf. Stärkung der Fähigkeiten zur Selbstorganisation und -steuerung in den ländlichen Gemeinden als das gesellschaftliche Ziel an. Diese wird nicht nur durch die landwirtschaftlichen Akteure, sondern durch die gesamte lokale Bevölkerung getragen. Aus diesem Grunde muss die Analyse gleichzeitig den agrarstrukturellen Wandel, den Wandel der ländlichen Gesellschaft als auch den Wandel dessen, was wir im Folgenden als „kommunales Feld“ bezeichnen, betrachten. Im folgenden Abschnitt wird der theoretische Zugang ausführlich begründet. Daran anschließend stellen wir Ergebnisse einer Fallstudie in ländlichen Gemeinden in Ostdeutschland vor. Hierbei liegt der Schwerpunkt der Betrachtung auf einer Analyse der historischen Prozesse und Erfassung der gegenwärtigen Situation. Die Folgen der Übernahmen landwirtschaftlicher Unternehmen durch überregional aktive Investoren werden an dieser Stelle noch nicht behandelt.

## **2. Agrarstruktureller Wandel, Transformation der ländlichen Gesellschaft und das „kommunale Feld“**

Lokalität wird in diesem Beitrag nicht als eine rein physisch-geographische Kategorie, sondern als Produkt sozialer Prozesse und Beziehungen verstanden. Sie wird durch Interaktion und Handlungen lokaler, aber auch als nicht lokal charakterisierter Akteure konstituiert. Ländliche Gemeinden („Dörfer“) sind demnach entgegen einem verbreiteten Alltagsverständnis keine geschlossenen Netzwerke lokaler, auf den Ort bezogener sozialer Beziehungen, die durch eine gemeinsame lokale Identität geprägt sind, sondern offene, dynamische Strukturen (Newby, 1986; Steinführer, et al., 2019). Das, was lokal ist, ist somit Gegenstand gesellschaftlichen Wandels. Kennzeichnend für die (post)moderne Ländlichkeit und für die heutige Gesellschaft insgesamt ist die Mobilisierung der Menschen, physischer Objekte, aber auch der Ideen und Symbole (Urry, 2007). Grundlagen für diese Mobilisierung des Sozialen sind der Ausbau der Verkehrs- und Transportinfrastrukturen, aber auch der Kommunikationssysteme sowie die Digitalisierung. Herrenknecht hat vor diesem Hintergrund den Begriff des regionalen Dorfes geprägt, das im Rahmen einer räumlichen Arbeitsteilung innerhalb von Regionen gesehen werden muss und zugleich in seinem Innenleben zunehmend durch regionale und globale Einflüsse geprägt wird (Herrenknecht, 2001).<sup>1</sup> Das 'Lokale' wird damit häufig zu einer Metapher für die eigene räumlich begrenzte Lebenswelt, die sich gegen eine räumlich unspezifische, 'globale' Gesellschaft abgrenzen lässt. Auch die politische Gemeinde selbst, die zumeist im Zentrum der politischen Debatte steht, ist Gegenstand institutioneller Änderungen (Gebietsreformen).

Für die Analyse des Verhältnisses von Landwirtschaft und ländlichen Gemeinden resultieren daraus zwei Aspekte. Zum einen kann nicht, wie in vielen Studien üblich, die Gemeinde statisch behandelt und nur einseitig der agrarstrukturelle Wandel betrachtet werden. Es muss auch der gesellschaftliche Wandel der ländlichen Gesellschaft insgesamt in die Betrachtung einbezogen werden. Zum anderen bedarf es eines analytischen Rahmens, der es erlaubt, den Wandel analytisch zu erfassen, und eine Referenz liefert, die Veränderungen zu bewerten.

---

<sup>1</sup> Bspw. dadurch, dass Jugendliche im Ort keine gemeinsamen Unternehmungen realisieren, sondern über Skype und Online-Videospiele mit Mitschülerinnen in anderen Ortschaften in Verbindung stehen

Jeff Sharp hat dafür das Konzept des "kommunalen Feldes" ("Community Field") vorgeschlagen (Sharp, 2001).<sup>2</sup> Das kommunale Feld kann nach Ansicht von Sharp als Netzwerkstruktur verstanden werden, wobei die beteiligten Akteure ein gemeinsames Verständnis (Identität) über den Sinn des Feldes, aber auch ihre eigene Position im Feld teilen. Der Sinn des kommunalen Feldes ist es, durch Interaktionen Verständigung zu erzeugen und kollektives Handeln zu organisieren. Dadurch rücken einige Erfolgsbedingungen in den Vordergrund der Betrachtung. Dazu gehören z.B. die Möglichkeit, Bewusstsein für kollektives Handeln zu erzeugen, die Möglichkeit Ressourcen zu mobilisieren, effektive Entscheidungsprozesse zu organisieren und Entscheidungen umzusetzen. Das "kommunale Feld" ist nicht als ein oder "das" lokale Netzwerk zu verstehen, sondern als ein Feld, in dem unterschiedliche Netzwerke (Felder) in Beziehung stehen. Das umfasst über den engeren Kreis der kommunalpolitischen Akteure hinaus weitere soziale Organisationen und Akteure, die zu diesen Prozessen beitragen. Dieses 'Netzwerk von Netzwerken' kann unterschiedlich strukturiert und umfassend und dadurch mehr oder weniger handlungsfähig sein.

Dieser Ansatz bietet einen flexiblen analytischen Rahmen. So ermöglicht er es, die *soziale Differenzierung der lokalen Bevölkerung* zu erfassen. Lokale Gemeinden werden nicht als geschlossene, homogene Gruppen, sondern als Orte verstanden, an denen sich verschiedene soziale Felder überlappen oder auch parallel existieren. Einzelne Akteure sind in der Regel in verschiedenen Feldern eingebunden. Die Netzwerkperspektive bietet zudem Erklärungen für den allgemeinen Befund der ländlichen Sozialforschung an, dass die Fähigkeit lokaler Akteure, kollektives Handeln zu organisieren, sehr unterschiedlich sein kann. Sharp selbst untersucht (1) *unterschiedliche Netzwerkkonfigurationen* und ihren Einfluss auf die Fähigkeit zum kollektiven Handeln. Generell wird die Kapazität des "kommunalen Feldes", kollektives Handeln zu organisieren und Konflikte zu regulieren, auch durch die (2) *Quantität ('Dichte') der sozialen Beziehungen* beeinflusst. Darüber hinaus kommt es auch auf die (3) *Offenheit der Netzwerkbeziehungen* an. Dichte, lokale Beziehungen allein begründen in der Regel keine erfolgreichen lokalen Entwicklungsprozesse. Vielmehr bedarf einer erfolgreichen Kombination dichter lokaler und externer Netzwerkbeziehungen (Lowe, et al., 1995). Offenheit nach außen spielt insbesondere für Innovationen eine herausragende Rolle.<sup>3</sup> In der Sozialkapital-Literatur sind hierfür die Konzepte 'bonding', für lokale Beziehungen und 'bridging', für externe Beziehungen geprägt worden (Woolcock and Narayan, 2000).

In ländlichen Kontexten ist der Wandel des Verhältnisses von Landwirtschaft und ländlichen Gemeinden eng mit dem agrarstrukturellen Wandel verbunden, der als ein Prozess der Loslösung und Trennung der Landwirtschaft von seinen lokalen Bezügen beschrieben werden kann (van der Ploeg, 1991). Auf Ebene der betrieblichen Organisation ist dieser Prozess mit organisatorischen Veränderungen verbunden, die gemeinhin als "Industrialisierung" der Landwirtschaft bezeichnet werden. Der Begriff der Industrialisierung ist insofern etwas unpräzise, da er in wissenschaftlichen Studien und agrarpolitischen Debatten durchaus verschieden gedeutet wird. Studien, die industrialisierte Formen der Landwirtschaft studieren, heben in der Regel sowohl auf Größenparameter als auch organisatorische Attribute (z.B. Beschäftigung von Lohnarbeitskräften, Nicht-Ortsansässigkeit der Unternehmenseigentümer, Geschäftsführung durch ein angestelltes Management, Rechtsform) ab (Lobao and Stofferahn, 2007).

Effekte industrieller Landwirtschaft sind vor allem seit den 1970er Jahren in den USA Gegenstand landsoziologischer und agrarökonomischer Studien. Ausgangspunkt der meisten Arbeiten

---

<sup>2</sup> Der Feldbegriff hat in den letzten Jahren auch in den deutschen Sozialwissenschaften große Aufmerksamkeit erfahren und ist ein Bereich dynamischer theoretischer Entwicklungen (vgl. z.B. Bernhard and Schmidt-Wellenburg, 2012). Sharps Feldbegriff ist vor diesem Hintergrund etwas begrenzt, er greift aber einige Gedanken voraus, die sich insbesondere in dem umfassend rezipierten, von Fligstein und Adams entworfenen Konzept der "strategischen Handlungsfelder" (Fligstein and McAdam, 2012a; Fligstein and McAdam, 2012b) wiederfinden (insbesondere der Fokus auf kollektives Handeln).

<sup>3</sup> Aus diesem Grunde werden im LEADER-Programm, der endogene Potentiale fördern will, lokale Aktionsgruppen in übergeordnete Netzwerke eingebunden. Durch solche horizontale Netzwerkstrukturen als Teil einer "unternehmerischen, sozialen Infrastruktur" soll 'laterales' Lernen gefördert werden (Flora, et al., 1997, 56f.).

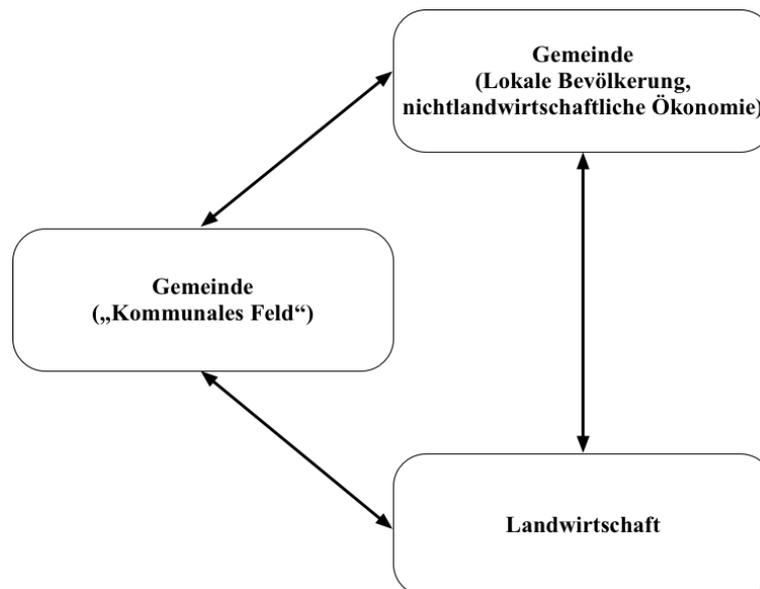
in dieser Forschungsrichtung ist eine von Walter Goldschmidt bereits in den 1940er Jahren erstellte Studie (Goldschmidt, 1978), in der zwei Gemeinden (Arvin/Dinuba) mit unterschiedlichen Agrarstrukturen (große, industrielle Betriebe mit abwesenden/nicht ortsansässigen Eigentümern vs. Familienlandwirtschaft) miteinander verglichen wurden. Goldschmidt identifizierte für die großbetriebliche Landwirtschaft zahlreiche negative Effekte in Hinblick auf verschiedene Vergleichsindikatoren. Arvin hatte eine kleinere Mittelschicht, mehr abhängig Beschäftigte in der Landwirtschaft, geringere Familieneinkommen und höhere Armut. Es waren weniger gute Schulen und öffentliche Dienstleistungen und weniger zivilgesellschaftliche und kirchliche Organisationen vorhanden. Ursächlich ist für Goldschmidt die durch die betriebliche Organisation veränderte soziale Struktur. Während Familienlandwirtschaft durch eine relativ homogene Verteilung der Ressourcen und die ländlichen Gemeinden deshalb durch eine breitere Mittelschicht geprägt sind, sind in der großbetrieblichen Landwirtschaft die lokalen Ressourcen auf wenige Akteure konzentriert, wodurch eine größere soziale Ungleichheit und zugleich eine breite Unterschicht in prekärer sozialer Lage entsteht. Während die Großgrundbesitzer kein Interesse haben, Ressourcen für die Gemeinde zur Verfügung zu stellen, sind die Unterschichten oft nicht in der Lage, genügend Ressourcen zur Bereitstellung notwendiger kollektiver Güter zu bündeln. Trotz Kritik im Detail erwiesen sich die Ergebnisse von Goldschmidt empirisch als sehr stabil und wurden in zahlreichen Folgestudien bestätigt. In einer Meta-Studie kommen Lobao und Stofferjahn (2007) allerdings zu dem Schluss, dass die Untersuchungen nicht immer negative Wohlfahrtseffekte, aber häufig Veränderungen des sozialen Gefüges und negative Umwelteffekte erfassen. Sie wiesen zudem darauf hin, dass bis auf die Sozialstrukturhypothese, die den Kern der „Goldschmidt-Hypothese“ darstellt, sowohl konzeptionelle als auch methodische Fragen noch ungeklärt seien.

Diese Forschungen vernachlässigen in der Regel den gesellschaftlichen Wandel in ländlichen Regionen. Zwar ist die Landwirtschaft in entwickelten Gesellschaften nach wie vor der größte Flächennutzer. In Hinblick auf die Beschäftigung spielt sie aber selbst in sehr ländlichen Regionen oft nur noch eine relativ geringe Rolle. Ein wachsender Teil nichtlandwirtschaftlicher Bevölkerung ist nicht nur ökonomisch von der Landwirtschaft unabhängig, sondern hat auch andere Motive, auf dem Lande zu leben, und andere Landnutzungsinteressen (z.B. Ruhe, Naturerleben). Positiv formuliert bedeutet dies, dass das soziale Gefüge zunehmend durch *neue, nicht agrarische Mittelschichten* getragen werden kann. Aus Sicht der landwirtschaftlichen Produzenten ist dies kritisch, da diese Akteure Anspruch an die Landwirtschaft und die Landnutzung artikulieren können, die zu den produktiven Interessen der Landwirtschaft in Konkurrenz treten. Britische Sozialforscher haben diesen sozialen Wandel als Prozess der Differenzierung ländlicher Regionen beschrieben und 'typische' Entwicklungsmuster unterschieden (Murdoch, et al., 2003). Die großbetriebliche Landwirtschaft dominiert demnach ländliche Entwicklungsprozesse dann, wenn ländliche Regionen nur durch einen geringen wirtschaftlichen Entwicklungsdruck gekennzeichnet sind. Sie charakterisieren diese (in Anschluss an Newby, et al., 1978) als 'paternalistische Landschaften'. Anders als Goldschmidt konstatieren sie, dass die (im britischen Kontext oft aristokratischen) landwirtschaftlichen Großgrundbesitzer ihre Unternehmen zwar als wirtschaftliche Konzerne führen, dass sich aber ihre Managementstrategien durchaus sensitiv für vermutete Bedürfnisse und Traditionen der lokalen Bevölkerung zeigen (Murdoch, et al., 2003, 125).

Das Konzept des Paternalismus haben auch Laschewski und Siebert (2001) zur Charakterisierung des Verhältnisses der landwirtschaftlichen Betriebe und der ländlichen Gemeinde in der DDR verwendet. Sie warfen dabei kritisch die Frage auf, wie sich im spezifischen Kontext der post-sozialistischen Transformation die ländlichen Gemeinden und die Zivilgesellschaft aus der anhaltenden Abhängigkeit der großen Agrarbetriebe befreien können und einen nicht nur durch die Interessen der Landwirtschaft bestimmten integrierten ländlichen Entwicklungsansatz verfolgen könnten. Sie verwiesen darauf, dass im Kontext der Wirtschaftskrise der 1990er Jahre die Entstehung einer neuen, unternehmerischen Mittelschicht eher die Ausnahme als die Regel ist, weshalb die alten dominanten Firmen (oder ihre Nachfolger) trotz Schrumpfung häufig den kommunalen Kontext dominieren.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das Verhältnis von Landwirtschaft und ländlichen Gemeinden durch zwei gesellschaftliche Dynamiken – den Wandel der Agrarstrukturen und den sozialen Wandel auf dem Lande insgesamt – bestimmt wird. In diesen Prozessen verändern sich auch das Verständnis dessen, was als 'lokal' definiert wird, und die gesellschaftlichen Erwartungen an die Landwirtschaft. Die Arena, in der über das Verhältnis zwischen Landwirtschaft und ländlicher Gesellschaft verhandelt werden kann, kann als ein "kommunales Feld", als Netzwerk interpretiert werden, dessen Struktur zwar durch diese gesellschaftlichen Dynamiken bestimmt wird, das in seiner spezifischen Gestaltung aber kontingent ist. In Deutschland ist das kommunale Feld institutionell durch die Kommunalverfassungen vorstrukturiert.

**Abbildung 1. Analyseebenen des Verhältnisses zwischen Landwirtschaft und ländlicher Gesellschaft.**



Eigene Darstellung.

Die Analyse des Verhältnisses von Landwirtschaft und ländlichen Gemeinden muss daher den Wandel auf beiden gesellschaftlichen Ebenen und die Ausformung des kommunalen Feldes im Blick haben.

### 3. Untersuchungsdesign

In diesem Beitrag wird auf eine Fallstudie in sieben ländlichen Gemeinden in Nordosten Deutschlands Bezug genommen. Hintergrund der Forschung ist die Frage, wie sich die Übernahme landwirtschaftlicher Unternehmen durch überregional aktive Investoren auf die betroffenen ländlichen Gemeinden auswirkt. Dies ist die erste von mehreren geplanten, vergleichenden Fallstudien in verschiedenen Regionen Ostdeutschlands. Die Fallstudien folgen der Idee eines "nested designs" (Yin, 2009). Die Untersuchungen sind in Unternehmensfallstudien und Gemeindestudien unterteilt.

Eine Untersuchung von Tietz (2017) ergab, dass manche Kleinregionen sich durch ein gehäuftes Vorkommen von Landwirtschaftsunternehmen überregional aktiver Investoren auszeichnen. Das Forschungsdesign ist vor diesem Hintergrund so konzipiert, dass Untersuchungsregionen von benachbarten Gemeinden definiert werden, in denen sich mehrere dieser Unternehmen finden. Innerhalb dieser kleinräumigen Regionen werden mehrere Gemeinden untersucht und miteinander verglichen, um schon auf der Einzelfallstudienebene mögliche Auswirkungen unterschiedlicher Agrarstrukturen zu identifizieren. In Unternehmensfallstudien sollen die ausgewählten Unternehmen soweit möglich als Ganzes erfasst und beschrieben werden, um ein besseres Verständnis für das Verhalten großer landwirtschaftlicher Unternehmen zu gewinnen. In der Gemeindefallstudie soll dann aufgezeigt werden, wie die Unternehmen in einem

konkreten lokalen Kontext (z.B. beim Kauf eines landwirtschaftlichen Unternehmens) agieren, welche Effekte sich daraus entfalten und wie sie von anderen lokalen Akteuren wahrgenommen werden. Ziel ist eine qualitative Analyse der Wirkungen von überregional aktiven Investoren auf die ländlichen Gemeinden und die ländliche Ökonomie. Ergebnisse der Unternehmens- und Gemeindefallstudien sind zum einen dichte Fallbeschreibungen, die entlang der formulierten Themen strukturiert sind, aber zugleich offen für Neues und Spezifisches sein sollen. Über die Fallbeschreibungen hinaus erfolgt eine vergleichende Analyse sowohl auf Ebene der Unternehmen als auch der Fallregionen.

In der Untersuchung werden verschiedene regionalstatistische Daten (z.B. Bevölkerungsentwicklung, Beschäftigung, Steueraufkommen, Wahlen), landwirtschaftliche Förderdaten (InVe-KoS), Unternehmensdaten aus dem Handelsregister, Angaben zu Vereinen aus dem Vereinsregister sowie das Liegenschaftskataster ausgewertet. Zusätzlich wurden 23 qualitative Interviews mit Landwirten, Bürgermeistern und weiteren regionalen Experten durchgeführt.

## **4. Ergebnisse**

### **4.1. Sozialer Wandel der Bevölkerung**

Die Untersuchungsregion umfasst sieben ländliche Gemeinden im Nordosten Deutschlands, in denen ca. 14.500 Einwohner auf einer Fläche von etwa 500 qkm leben. Sie ist seit der deutschen Einigung durch die wirtschaftliche Krise in Folge der deutschen Einheit geprägt. Zusätzlich zum umfangreichen Arbeitsplatzverlust in der Landwirtschaft waren auch weitere regionale Schlüsselindustrien (insbesondere Schiffbau und maritimer Sektor) durch hohe Arbeitsplatzverluste gekennzeichnet. Bis vor wenigen Jahren lag die Arbeitslosigkeit über 20 Prozent. Wie in anderen ländlichen Regionen Ostdeutschlands auch findet die Krise ihren Niederschlag unter anderem in einer anhaltend sinkenden Bevölkerungszahl. Die Wirtschaftspolitik hat auch vor dem Hintergrund einer fehlenden unternehmerischen Basis in der Region selbst ihren Schwerpunkt darauf gelegt, externe Kapitalgeber zu Investitionen zu motivieren. Aufgrund der relativen Randlage sind die Standortbedingungen jedoch nicht besonders günstig. Der regionale Arbeitsmarkt profitiert insbesondere in den unmittelbaren Küstenbereichen durch den seit Jahren zunehmenden Tourismus in der Region. In den letzten Jahren ist es zudem gelungen, durch Industrieansiedlungen und eine gewisse Expansion des maritimen Sektors auch neue Arbeitsplätze zu schaffen.

Bemerkenswert ist der sichtbare Wandel der Landschaft durch den umfangreichen Ausbau der erneuerbaren Energien. Als Gunstandort für Windkraft ist die Region geprägt durch zahlreiche große Windparks. Darüber hinaus finden sich aber auch zahlreiche große Biogas- und Solaranlagen. Die ökonomischen, insbesondere die Beschäftigungseffekte der erneuerbaren Energien für die Region selbst werden durch die lokalen Experten jedoch als relativ marginal beschrieben. In der Bevölkerung wächst daher der Widerstand gegen den weiteren Ausbau von Windkraftanlagen. In den Interviews hat sich kein Bürgermeister ausgeprägt positiv über die Erwartung des Ausbaus weiterer Anlagen in ihren Gemeinden geäußert. Auch die Biogasanlagen werden aufgrund negativer Begleiterscheinungen eher problematisiert (siehe Abschnitt 4.2.).

In der Untersuchungsregion hat sich wie in der gesamten Region die Beschäftigungssituation in den letzten Jahren leicht positiv verbessert. Insbesondere die Arbeitslosigkeit ist in den letzten Jahren merklich zurückgegangen und sank 2018 zum ersten Mal seit Anfang der 1990er Jahre wieder unter zehn Prozent. Wie in anderen Regionen Ostdeutschlands auch, schlägt die Arbeitsmarktlage von hoher Arbeitslosigkeit zu einem spürbaren Fachkräftemangel um. Ursache für diese Situation ist weniger ein deutlicher Zuwachs an Arbeitsplätzen als die demographische Entwicklung. Aufgrund der Abwanderung von vielen jungen Menschen ist die Erwerbsbevölkerung relativ alt. Zurzeit scheiden zahlreiche Beschäftigte aus dem Erwerbsleben aus, für die nicht genug junge Menschen zur Rekrutierung zur Verfügung stehen. Erkennbar ist das zum Beispiel an der Anzahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen, für

die die verlässlichsten Zeitreihen auf kommunaler Ebene zur Verfügung stehen und die zudem nach Arbeits- und Wohnort unterscheiden. Hier zeigt sich, dass sich auch in den Untersuchungsgemeinden die Beschäftigungssituation in den letzten Jahren stabilisiert hat und moderate Zuwächse an Beschäftigten zu verzeichnen sind. Einerseits ist allerdings festzuhalten, dass in vier der sieben Gemeinden die Zahl der Beschäftigten immer noch unter dem Niveau von 2000 liegt. Andererseits ist die Zahl der Arbeitsplätze in den Gemeinden selbst deutlich stärker zurückgegangen als die Zahl der dort wohnenden beschäftigten Personen.

Im Durchschnitt ist die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen am Arbeitsort seit 2000 um etwa 28 Prozent zurückgegangen. Einige Gemeinden profitieren von einer verkehrsgünstigen Lage und von sich an ihrem Rande entwickelnden Gewerbegebieten. Die Zahl der Auspendler aus den Gemeinden steigt kontinuierlich. Die sich verbessernde Arbeitsmarktlage trägt zu einer Stabilisierung der Bevölkerungsentwicklung bei.

Unterhalb der reinen Zahlen beschreiben die Bürgermeister zusätzlich eine qualitative Veränderung des Profils der Bevölkerung, wodurch auch ihr Verhältnis zur Landwirtschaft beeinflusst wird.

"Früher waren die Dörfer so, da hat jeder zweite in der Landwirtschaft gearbeitet." (Inv1 70).

Nach der Vereinigung hat die weit überwiegende Zahl der landwirtschaftlich Beschäftigten aber ihren Arbeitsplatz verloren. Es ist nur noch eine geringe Zahl landwirtschaftlicher Arbeitsplätze in den Gemeinden vorhanden. Bis heute wirken Arbeitsplatzverlust und die zuweilen als ungerecht empfundene Vermögensauseinandersetzung in den landwirtschaftlichen Betrieben im Bewusstsein der lokalen Bevölkerung überwiegend negativ nach. Nach Ansicht der Bürgermeister fördert dies häufig eine kritische Haltung von den Betroffenen gegenüber den landwirtschaftlichen Betrieben.

„(W)enn ich vorher in einem Betrieb gearbeitet habe, und einer von den neunzig Prozent ehemaliger Angestellten dort war, und jetzt sehe, wie andere dort arbeiten, dann (...) hat mich damals nicht gestört, wenn die Gülle am Wochenende gefahren wird, heute stört mich das, damals habe ich sie selbst gefahren. Da ist ein gewisser Frust drin, auch heute noch, das ist klar,...“ (Inv2. 35 - 35)

Die Reaktionen dieser Bevölkerungsgruppe verlieren mit der Zeit durch die demographische Entwicklung aber an Bedeutung. Zum einen ist die jüngere Generation durch diese Ereignisse nicht mehr in ähnlicher Weise persönlich betroffen. Zum anderen beschreiben die Bürgermeister auch einen "Bevölkerungsumbruch", der aus intra- und interregionaler Mobilität resultiert. Demnach sind

"(...) viele Ältere (...) entweder weg, also verstorben oder haben sich einen anderen Wohnsitz gesucht, weil [die nahegelegene Stadt] attraktiv ist oder Pflegestation und so weiter (...) funktionieren, und es sind viele aus den Städten in die Dörfer reingezogen. Und [von denen] haben die meisten, wenn sie nicht irgendeinen familiären Hintergrund noch haben, ich sag mal, überhaupt keine Beziehung mehr zur Landwirtschaft." (Inv1 66).

Eine wachsende Bedeutung gewinnt selbst in dieser sehr ländlich geprägten Region eine jüngere Generation, die nicht mehr in der Landwirtschaft arbeitet, häufig auch keinen familiären Bezug zur Landwirtschaft hat und in den Interviews oft als die „Zugezogenen“ charakterisiert wird. Die Interviewten beschreiben dies als eine "gewachsene Distanz" einer Bevölkerung, die keinen unmittelbaren "Bezug" zur Landwirtschaft hat und in der häufig auch das Wissen über und die Akzeptanz für landwirtschaftliche Prozesse verloren gegangen sind.

Die Bürgermeister sehen sich zunehmend mit als unangemessen empfundenen Erwartungen der lokalen Bevölkerung konfrontiert.

"Da kommen dann hier Fragen manchmal an, ob wir das verbieten können, dass der Bauer seine Kühe so dicht an das Grundstück da ranlässt. Ja, das ist seine Koppel, das ist so. Ja und wenn ich aufs Land ziehe, muss ich eben ein paar Dinge erdulden. Dass Landwirtschaft manchmal Krach macht, staubt und auch am Wochenende und dann unter Umständen noch riecht. Aber dieses Verständnis geht immer mehr verloren, weil die Leute fast keinen Bezug mehr dazu haben.“ (Inv1,68)

Ein Landwirt kommentiert lakonisch:

„Also ich sage mal so, es hat kaum noch jemand Bezug zu diesem Betrieb -positiv -, negativ alle, weil, wenn irgendwo mal ein Klecks liegt oder mal Modder liegt oder Staub oder stinkt oder wie

auch immer, haben sie mit einem Mal alle Bezug. (...) Es ist aber zu merken, die meisten die, (...) Ärger machen, sind tatsächlich Zugezogene.“ (Inv3, 121).

## 4.2. Agrarstruktureller Wandel

Die Agrarstruktur in der Untersuchungsregion war bis zum Zweiten Weltkrieg durch eine Gutslandwirtschaft geprägt. Bäuerliche Landwirtschaft spielte eher punktuell, z.B. durch Aufstellungen nach dem Reichssiedlungsgesetz in den 1920er und 1930er Jahren, eine Rolle. Diese Geschichte prägt die Region und die agrarstrukturelle Entwicklung bis heute. In vielen Dörfern bestimmen die zumeist im 19. Jahrhundert entstandenen oder erneuerten Gutshäuser das Ortsbild. Die private Gutslandwirtschaft war in besonderer Weise durch Enteignungen im Zuge der sozialistischen Bodenreform von 1945 betroffen. Als Folge der Bodenreform entstand eine Eigentumsstruktur von privaten Kleinbesitzern (8-10 ha), die eigentumsrechtlich durch die Kollektivierung der Landwirtschaft nicht tangiert wurde und bis zur deutschen Einheit weitgehend unverändert geblieben ist. Zudem entstand infolge der Bodenreform ein sogenannter Bodenfonds, zusätzlicher staatlicher Besitz an landwirtschaftlichen Nutzflächen, die nicht individualisiert wurden bzw. an den Staat zurückfielen, wenn Neusiedler die landwirtschaftliche Tätigkeit aufgaben. Dies bildete den Kern des von der bundeseigenen Bodenverwertungs- und -verwaltungsgesellschaft (BVVG) verwalteten und zum gegenwärtigen Zeitpunkt überwiegend privatisierten landwirtschaftlichen Grundvermögens. Mit einem Gesamtbestand von 8.200 ha verwaltete und veräußerte die BVVG über 20 Prozent der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche (LF) der Region.

Die wenig ausgeprägten bäuerlichen Traditionen in der Region trugen nach Ansicht der Interviewpartner dazu bei, dass die Zahl der Wiedereinrichter weniger groß war als in anderen Regionen. Zudem war der individuelle Landbesitz als Grundlage für eine Existenzgründung in den 1990er Jahren auch eher klein. Aus diesem Grunde ist die gegenwärtige Agrarstruktur zum einen geprägt von LPG-Nachfolgeunternehmen. In drei der Gemeinden wurden sogar die Kooperationen von LPG-Tierproduktion und LPG-Pflanzenproduktion ganz oder zumindest zu großen Teilen erhalten.<sup>4</sup> Hinzugekommen sind einige Neueinrichter, Landwirte aus dem alten Bundesgebiet oder dem benachbarten europäischen Ausland, die zum Teil unmittelbar nach der deutschen Einheit, zum Teil aber zu einem deutlich späteren Zeitpunkt, Betriebe in ihrer Heimat ganz oder zum Teil verkauft haben und mit dem verfügbaren Kapital größere landwirtschaftliche Unternehmen in der Untersuchungsregion aufgebaut haben.

In der Untersuchungsregion befinden sich heute nach den Förderdaten insgesamt 104 landwirtschaftliche Betriebe, die nach den Daten der Agrarförderung etwa 39.261 ha Nutzfläche bewirtschaften. Davon sind 64 Einzelunternehmen, von denen aber einige zugleich Beteiligte einer GbR oder Gesellschafter juristischer Personen sind. Die durchschnittliche Betriebsgröße liegt bei 377,5 ha. Der größte einzelne Betrieb bewirtschaftet 1.641 ha. Hinzu kommen noch einige größere gewerbliche Tierhaltungsanlagen.

Werden die betrieblichen Verflechtungen mit in die Analyse einbezogen, dann verändert sich das Bild grundlegend. So werden insgesamt 29 Unternehmen von nur 9 lokalen und überregionalen Holdings kontrolliert. Bezieht man diese und weitere Unternehmensverflechtungen in die Analyse ein, dann reduziert sich die Zahl der unternehmerischen Einheiten auf 76 und die durchschnittliche Betriebsgröße steigt auf über 500 ha. Diese neun Holdings bewirtschaften insgesamt etwa zwei Drittel der landwirtschaftlichen Nutzflächen, von der sich über die Hälfte im Eigentum dieser Unternehmen (oder ihrer Kapitaleigentümer) befindet. Landwirtschaftliche Familienunternehmen mit weniger als 100 ha bewirtschaften dagegen nur 1,4 Prozent der LF (für eine detailliertere Darstellung siehe Laschewski, et al., 2019).

---

<sup>4</sup> Kooperationen bestanden in der DDR in der Regel aus einer LPG-P, die nur Ackerbau über mehrere Gemeinden hinweg betrieb, und mehreren LPG-T, die zumeist auf eine Gemeinde konzentriert waren und sich auf die Tierproduktion spezialisiert haben. Nach der Vereinigung sind daraus viele sehr große Unternehmen entstanden, die vor allem aufgrund der Vermögensauseinandersetzung und mit Blick auf die Förderbedingungen die Holdingstruktur beibehalten haben (vgl. Laschewski, 1998).

Auch intern haben viele der Gesellschaften eine innere Transformation vollzogen. Die überwiegende Zahl der Gesellschafter der LPG-Nachfolgeunternehmen, die nach der deutschen Einheit ihre LPG-Anteile in den landwirtschaftlichen Unternehmen belassen haben, ist im Laufe der Jahre aus den Unternehmen ausgeschieden. In derselben Zeit haben die landwirtschaftlichen Gesellschaften, aber auch die überwiegende Zahl landwirtschaftlichen Familienbetriebe, in erheblichem Umfang landwirtschaftliche Nutzflächen erworben. Zum Zeitpunkt der deutschen Einheit haben die LPGen nahezu keine Flächen besessen, heute ist teils mehr als die Hälfte der bewirtschafteten Fläche im Eigentum der landwirtschaftlichen Unternehmen. Der gestiegene Eigentumsanteil beruht zum einen auf der Privatisierungspolitik des Bundes, ein wesentlicher Faktor sind aber auch der soziale Wandel und die ökonomische Krise, aufgrund derer sehr viele Bodeneigentümer ihre Fläche an das örtliche Agrarunternehmen verkauft haben. Durch diese Prozesse konzentriert sich das landwirtschaftliche Vermögen auf eine immer kleinere Zahl lokaler Akteure.

Ungewiss scheint die Zukunft der kleinen landwirtschaftlichen Familienbetriebe, die nach der Vereinigung mit wenig Eigenkapital eine landwirtschaftliche Existenzgründung – oft als Milchviehbetriebe – gewagt haben. Wenige davon scheinen den Übergang in eine zweite Generation erfolgreich vollziehen zu können.

„Aber für unsere Region relativ kleine Familienbetriebe. Die werden es schwer haben (...) sich an dem Markt zu behaupten. Man sieht ja viele Kuhställe, die mit 60 Kühen gefördert worden sind, vor 25 Jahren. Da wird nicht mehr gemolken in den Ställen, die sind weg. Das (...) Förderprogramm Familienbetriebe in Mecklenburg-Vorpommern wieder aufzubauen mit 60 Kühen, das ist Geschichte. Gibt es nicht mehr. Entweder sind die Kühe weg oder die Ställe stehen leer und das, das ist vorbei.“ (Inv16: 122)

Durch den strukturellen Wandel hat sich die wirtschaftliche Bedeutung der Landwirtschaft insgesamt in den Untersuchungsgemeinden reduziert. War zum Zeitpunkt der deutschen Einheit gefühlt "jeder zweite in der Landwirtschaft" beschäftigt, so sind es heute nach unseren Schätzungen nur noch etwa 6 Prozent. Betrachtet man die Beschäftigung in den Ortschaften selbst, dann ist ihr Beitrag mit geschätzten über 15 Prozent deutlich größer. Zudem nutzen die landwirtschaftlichen Betriebe auch die Dienste weiterer lokaler Unternehmen, so dass an die Landwirtschaft nennenswerte lokale Multiplikatoreffekte gebunden sind. Dennoch trägt die Landwirtschaft, da ihr Beschäftigungsbeitrag eher noch weiter sinkt, kaum zu den gegenwärtigen Beschäftigungszuwächsen in der Region bei.

Die Lokalität der landwirtschaftlichen Beschäftigung ist für die ländlichen Gemeinden dort, wo es noch Betriebe gibt, eine wichtige Ressource. Insbesondere den lokalen Feuerwehren fällt es angesichts der gewachsenen beruflichen Mobilität schwer, ihre Wehrebereitschaft aufrecht zu erhalten. Durch den Strukturwandel haben sich aber die landwirtschaftlichen Betriebe aus vielen Gemeinden zurückgezogen und sind dort, selbst wenn Betriebsanlagen existieren, kaum mehr mit Personal vor Ort aktiv.

Insbesondere die als juristische Personen organisierten landwirtschaftlichen Unternehmen werden von den Bürgermeistern der finanzschwachen Kommunen durchaus auch als Gewerbesteuerzahler geschätzt (vgl. den folgenden Abschnitt). In den Gemeinden, die über ein höheres Steueraufkommen verfügen, resultiert dies aber in der Regel nicht aus der Existenz der landwirtschaftlichen Unternehmen, sondern aus der Tatsache, dass über die Landwirtschaft hinaus weitere Unternehmen in der Gemeinde angesiedelt sind und die Bevölkerung in der Region (gut bezahlte) Arbeitsplätze findet.

Insgesamt rücken daher die unmittelbaren positiven, wirtschaftlichen Effekte der Landwirtschaft in der Wahrnehmung der lokalen Akteure in den Hintergrund. An Stelle dessen treten die wahrgenommenen Belastungen in den Vordergrund. Ein zentrales Thema ist die wachsende Belastung der Verkehrswege, die durch die gewachsenen Maschinengrößen und die räumliche Konzentration von Produktions- und Lagerstätten hervorgerufen wird. Insbesondere Biogasanlagen werden als Auslöser für eine wachsende Zahl von Transporten identifiziert. Zugleich wird die Loslösung der landwirtschaftlichen Arbeitsorganisation aus den Kommunen als Distanzierung der Landwirtschaft wahrgenommen.

„wenn es jetzt darum geht, der Mais für die Biogasanlagen wird durch die Gegend gefahren. Jetzt geht es nachher wieder los mit Gülle. Das merkt man schon, dass das in der Bevölkerung doch auch sehr genau verfolgt wird, (...) und dass sich auch die Beschwerden häufen. Man merkt auch, dass denn einige, die denn in dem Traktor sitzen, auch anders fahren. Da sind dann die Bankette zerpflügt, (...) Da hat denn der eine dringesessen, (...) der wohnt einen Ort weiter, der hat halt mal gewartet und die, einige Jungsche von woanders, die sind denn da durchgezogen und denen war das jetzt erst mal so egal, was denn da passiert.“ (Inv1: 65)

Weitere sensible Themen sind Belästigungen durch Lärm, Staub, Geruch sowie auch der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln und Düngern, wenn der Eindruck entsteht, dass diese unsachgemäß oder zu nah am Ort ausgebracht werden. Besonders problematisch erscheint, dass diese Belastungen auch an Wochenenden, abends und zuweilen, insbesondere in der Erntezeit, auch nachts entstehen, da die Landwirtschaft wetterbedingt sich nicht an die mittlerweile auch auf dem Lande übliche Arbeitswoche und Arbeitszeiten halten kann.

### 4.3. Das kommunale Feld

Wie in Abschnitt 2 erläutert, beschreibt das kommunale Feld ein soziales Gefüge und Netzwerkstrukturen, die in ihrem Sinn darauf gerichtet sind, lokale Probleme kollektiven Handels zu lösen. Im Zentrum dieses Gefüges stehen im deutschen Verfassungskontext in der Regel die politischen Kommunen.<sup>5</sup>

Die ländlichen Gemeinden in der DDR waren vor allem durch eine enge Verbindung, ja ein Abhängigkeitsverhältnis der Gemeinden von den LPGen und VEGen gekennzeichnet. Die landwirtschaftlichen Unternehmen stellten den ländlichen Gemeinden ein umfangreiches Angebot von Dienstleistungen zur Verfügung und waren zugleich Träger des kulturellen und sozialen Lebens. Diese Verflechtungen wurden mehrfach detailliert beschrieben (vgl. z.B. Laschewski and Siebert, 2001, 34ff.). Nach der deutschen Vereinigung wurde die institutionalisierte Logik der "Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik" durch das bundesdeutsche Modell ersetzt, das eine institutionelle Trennung von Privat- und öffentlichem Sektor vorsieht und auch der Zivilgesellschaft einen größeren gesellschaftlichen Stellenwert einräumt. Anders als die sozialistische Verfassung der DDR vermuten ließe, war der zivilgesellschaftliche Sektor zwar nicht so stark entwickelt wie in Westdeutschland, dennoch übernahmen zivilgesellschaftliche Strukturen in vielen relevanten Bereichen (z.B. im Gesundheits- und Sozialwesen und im Sport) eine tragende gesellschaftliche Rolle (Priller and Winkler, 2002).

Die institutionelle Trennung der nun privatwirtschaftlich zu organisierenden Landwirtschaft von den ländlichen Gemeinden als Teil der Systemtransformation bedeutete für die Kommunen zunächst einmal den Verlust der durch die landwirtschaftlichen Unternehmen bereit gestellten Leistungen (z.B. Hauss, et al., 2006; Land and Willisch, 2002).

Im Zuge der deutschen Einheit wurden aber auch die Aufgaben und die Gestaltungsspielräume der Kommune erweitert. Im System des "demokratischen Zentralismus" der DDR waren die kommunalen Aufgaben und die Selbstverwaltungsrechte der Kommunen stärker begrenzt. Im Transformationsprozess ließen sich allerdings die theoretischen Autonomiegewinne der Kommunen (z.B. im Planungsrecht) aus verschiedenen Gründen nicht unmittelbar in die Praxis umsetzen (Thumfart, 2004). Dazu gehört insbesondere die hohe personelle Kontinuität der Kommunalpolitiker und der Mitarbeiter der Verwaltungen, die vor allem auch dazu beigetragen hat, eine spezifische Verwaltungskultur zu erhalten die "wenig außen orientiert" erscheint, die "(organisierten) irritierenden Bürgereinfluss wenig schätzt". Diese wird durch eine kommunale Politik gestützt, die die öffentliche Austragung von Konflikten scheut und stattdessen Kommunalpolitik als "konsensuell-sachliche Entscheidungsfindung" versteht (ibid, 73).

Zudem erwiesen sich auch die faktische Gestaltungsspielräume der ostdeutschen ländlichen Gemeinden angesichts der wirtschaftlichen Krise, eines verhältnismäßig geringen Steueraufkommens und hoher finanzieller Belastungen durch sozialpolitische Aufgaben sowie der

---

<sup>5</sup> Allerdings können, je nach der Art der zu lösenden Probleme durchaus andere lokale Felder konstituiert sein. So können beispielsweise auch die zur Umsetzung von LEADER-Strategien etablierten Lokalen Aktionsgruppen als lokale Felder in diesem Sinne gedeutet werden.

Sanierungsbedarfe für die öffentlichen Infrastrukturen als recht begrenzt. Faktisch sind die ländlichen Kommunen von zweckgebundenen Zuweisungen durch Programme der Länder, des Bundes und der EU (z.B. Aufbau Ost / EU Förderprogramme) abhängig, die in der Regel aber mit Beschränkungen der eigenen Autonomie einhergehen. Die Geschichte der ländlichen Gemeinden in Ostdeutschland nach der deutschen Einheit ist zu großen Teilen eine Geschichte der dauerhaften Haushaltskrise und damit einhergehend des Rückbaus der öffentlichen Infrastrukturen (z.B. Schulen und Kindergärten, ÖPNV).

Die (ländlichen) Gemeinden sind vor diesem Hintergrund seit der deutschen Einheit Thema der kommunalpolitischen Reformen (Gebietsreformen), die darauf abzielen, durch Schaffung größerer Einheiten die Kommunalverwaltungen zu professionalisieren und durch Zentralisierung und Bündelung von Aufgaben Kosten zu senken.

In der Untersuchungsregion existieren zum Zeitpunkt sieben Gemeinden, die in mehreren Fusionen aus ursprünglich 22 Gemeinden hervorgegangen sind. Nur eine Gemeinde ist eine amtsfreie Gemeinde, die über eine eigenständige Verwaltung und einen hauptamtlichen Bürgermeister verfügt. Die übrigen Gemeinden sind amtsangehörig, d.h., sie gehören einem zentral verwalteten Gemeindeverband an. Alle Bürgermeister dieser Gemeinden sind ehrenamtlich tätig.

In der Untersuchungsregion wurden insgesamt 43 eingetragene Vereine identifiziert. Das entspricht etwa drei Vereinen je 1000 Einwohner. Auf den ersten Blick erscheint die Anzahl der Vereine bezogen auf die Bevölkerung gering im Vergleich zum Landesdurchschnitt Mecklenburg-Vorpommerns, der bei etwa acht Vereinen je 1000 Einwohner liegt. Auch das Spektrum der Vereinsaktivitäten ist relativ eng. Es dominieren Sport- und Freizeitvereine oft mit praktischem Bezug (Garten-, Imker- etc.). Die Vereinsstrukturen bilden somit im Wesentlichen das Spektrum an Vereinen ab, das bereits zu DDR Zeiten existierte.

Insgesamt erscheint die zivilgesellschaftliche Infrastruktur in den Gemeinden somit eher schwach entwickelt. Die Zahl der Vereine ist zwar in den größeren Gemeinden absolut höher, die Vereinsdichte ist aber sogar eher noch kleiner als in den kleineren Gemeinden. Dennoch sollte man diese Zahlen vorsichtig interpretieren. Die Zahl der Vereine ist nicht unmittelbar gleichzusetzen mit bürgerschaftlichem Engagement. In kleinen Gemeinden sind Initiativen oft nicht formalisiert („BGB-Vereine“) oder die Vereine sind intern multifunktional; zudem ist soziales Engagement oft an anderen lokalen Institutionen angebunden (z.B. die Feuerwehren, Schulen). Jedoch findet sich in zwei der sieben Gemeinden keine Schule, in der kleinsten Gemeinde auch keine Kindertagesstätte.

In den Untersuchungsgemeinden gibt es 88 Gemeindevertreter (inklusive Bürgermeister). Die Verflechtung der Gemeindevertretungen mit den Vereinen ist recht gering. Die Gemeindevertretungen werden dominiert von lokalen Unternehmern. Entsprechend sind auch die landwirtschaftlichen Unternehmen relativ stark in den Gemeinderäten vertreten. Nur in einer Gemeinde mit nur einem großen landwirtschaftlichen Unternehmen ist kein Landwirt im Gemeinderat vertreten. In den verbliebenen Gemeinden stellen aktive Landwirte 11 der 77 (14,2%) Vertretern im Gemeinderat. Darüber hinaus sind weitere sechs Gemeindevertreter erst vor kurzem aus landwirtschaftlichen Unternehmen – allesamt im Zuge von Betriebsübernahmen – ausgeschieden. Zählt man diese zu der Gruppe der Landwirte hinzu, dann steigt die Anzahl auf 17 (22%).

Die Landwirte in den Gemeindevertretungen sind durchweg landwirtschaftliche Unternehmer oder leitende Angestellte der großen Gesellschaften. Sie vertreten größere Familienunternehmen und die großen landwirtschaftlichen Gesellschaften aller Art. Auch die aus Westdeutschland stammenden Neueinrichter größerer Familienbetriebe finden sich in den kommunalen Parlamenten. Nicht vertreten sind Inhaber kleiner Familienunternehmen sowie Führungskräfte der großen Tierhaltungsanlagen, die zu externen Unternehmen gehören.

Entsprechend ist die Wahrnehmung der Bürgermeister stark durch einen bestimmten Typ landwirtschaftlicher Unternehmen geprägt. In den Interviews fiel auf, dass bestimmte Formen der Landwirtschaft nicht oder erst auf Nachfrage überhaupt thematisiert wurden. Sie werden die

flächenlosen, gewerblichen Tierhaltungsbetriebe nicht als "landwirtschaftliche Unternehmen" wahrgenommen.

„Wir haben eine andere Bindung zu den ansässigen landwirtschaftlichen Unternehmen, weil sie sich anderes integrieren in die Gemeinschaft. Der Geflügelhof der macht hier nichts, die kenne ich nicht mal (...), die integrieren sich überhaupt nicht. Die sind ganz einfach da (...). Wohingegen landwirtschaftliche Betriebe natürlich öffentlichkeitswirksam tätig werden, die sind beim Winterdienst, wenn mal ein Auto in den Graben fährt, wenn irgendwas, also schwere Technik [benötigt wird]“ (Inv3: 184 - 184)

Aber auch kleine landwirtschaftlichen Familienbetriebe fallen zuweilen aus der Wahrnehmung der Bürgermeister.

Die Parteibindung ist in den Kommunalvertretungen relativ gering. Es dominieren lokale Wählergemeinschaften. Häufig wurde dies in den Interviews mit einer bewusst konsensual-kooperativen und sachorientierten Perspektive begründet.

Insgesamt entsteht das Bild eher kleiner, von einer kleinen lokalen Elite getragenen kommunaler Felder, die in mehreren Fällen noch stark durch das traditionelle Verhältnis von landwirtschaftlichen Großbetrieben und den Kommunen geprägt sind. Getragen wird dieses Verhältnis von einer engen persönlichen Beziehung von Bürgermeistern und der Geschäftsführung der landwirtschaftlichen Unternehmen. Gerade in den Nachfolgeunternehmen der LPGen drückten die Interviewten explizit einen Verantwortungsethos aus, demzufolge sie es als ihre Mitverantwortung sahen, die Kommunen zu unterstützen.

Ein Bürgermeister, der auf sich sehr positiv über die große physische, personelle und auch finanzielle Unterstützung durch den ortsansässigen landwirtschaftlichen Großbetrieb äußert, beschreibt das Zusammenspiel von Gemeinde, Landwirtschaftsunternehmer und Bürger als „Dreieinigkeit“.

„B: Ja, wir haben natürlich ein sehr gutes Zusammenspiel, (...) es decken sich die Interessenlagen von Gemeinde und dem Agrarbetrieb (...) Das ist eine Dreieinigkeit, ja, einmal sind es die Gemeindeglieder, die dann extra von uns aus dann noch gelenkt werden, wie das Dorf aussieht. (...) man kann euch hier in den entlegensten Ecken kommen, (...) die Felldraine alles sauber und in Ordnung. Das ist aber das, was die [der Agrarbetrieb] macht, sicher für sich selber, um praktisch den, die Unkräuter und, ich sage mal die Grassamen und so weiter von den Feldern fernzuhalten, andererseits sieht es aber alles ordentlich und gepflegt aus. Und wenn solche Dinge dann von der Gemeinde und von [dem Agrarbetrieb] vorgehalten werden, dann machen auch die Bürger mit.“ (Inv5: 8)

Die relativ hohe Bedeutung der Landwirtschaft verweist zum einen auf die Bedeutung der landwirtschaftlichen Unternehmen für die ländlichen Gemeinden und auch auf ein Eigeninteresse der Landwirte, sich in der Kommunalpolitik zu engagieren. Gleichzeitig gehören die Landwirte, wie die anderen lokalen Unternehmer auch, zu der Gruppe von lokalen Akteuren, die die notwendigen Voraussetzungen für lokalpolitisches Engagement mitbringen (z.B. Arbeitsplatz am Ort und zeitliche Flexibilität).

Die sehr positive Wahrnehmung des zuvor zitierten Bürgermeisters wird aber insbesondere von jüngeren Bürgermeistern und nichtlandwirtschaftlichen Akteure nicht vollumfänglich geteilt. Hier werden etwas nüchterner die (legitimen) Eigeninteressen der Landwirte betont, die nicht notwendigerweise mit einem wie auch immer definierten Verständnis von Gemeinwohl übereinstimmen.

"Wir haben Landwirte [...], die sich sehr einbringen [...]. Auch auf die Winterdienste und (...) auch in der Gemeindevertretung mit aktiv sind. (...) [Sie] versuchen (...) alle, in die Gemeindevertretungen zu kommen, um ein Mitspracherecht zu bekommen. Und das gelingt ihnen in der Regel auch. (...) Die aber (...) in erster Linie gucken: meine Interessen. Das kann ich ja auch nachvollziehen. Aber dann ja auch mit in die Verantwortung genommen werden müssen und sich dann auch nicht drücken können, weil sie in der Gemeindevertretung sind. Und insofern ist das gar nicht so schlecht, wenn man die mit drin hat. Wenn man noch (...) die Wichtungen hat. Dass nicht nur die Neueigentümer da etwas zu sagen [haben], sondern auch ganz normale Bevölkerung mit drin ist." (Inv7: 142 - 142)

Auch der Bürgermeister der einzigen Gemeinde ohne landwirtschaftliche Gemeindevertreter bedauert die Abwesenheit der Landwirte durchaus nicht:

"Und wie gesagt, ich sehe das in anderen Dörfern, dass die Landwirte da aktiver sind und auch in der Gemeindevertretung da vertreten sind und so was, aber hier, kein Interesse an so was, (...) Ich vermisse es aber auch nicht, muss ich ganz ehrlich sagen, (...) weil die Leute natürlich schon ein anderes Auftreten haben, ein anderes Selbstbewusstsein. Obwohl die, sage ich mal, mehr Steuermittel kriegen als alle anderen. Also normalerweise müssten die (...) immer sagen: "Na klar können wir hier". Also ich seh' ja diese Anträge, die sie da immer stellen. Und da so und so viel Millionen und da .... - Also das ist schon so, wo man sagt: "Mensch Leute, wenn das schlecht gelaufen ist das Jahr, was macht ihr dann? Dann kriegt ihr höhere Zuschüsse oder so was. " (Inv4: 192 - 194)

## 5. Resümee

Ausgangspunkt unserer Untersuchung war die Frage, wie die wachsende Zahl der Übernahmen landwirtschaftlicher Unternehmen durch überregional aktive und nichtlandwirtschaftliche Investoren das Verhältnis der Landwirtschaft und den ländlichen Gemeinden verändert. Es wurde argumentiert, dass es zur Analyse des Wandels dieses Verhältnisses nicht ausreicht, jeweils nur einen Teil (in der Regel den der Landwirtschaft) zu betrachten, sondern dass sowohl der gesellschaftliche Wandel, der agrarstrukturelle Wandel als auch die Entwicklung des kommunalen Feldes als parallel ablaufende, miteinander verbundene Prozesse zu betrachten sind. Diese Vorgehensweise wurde am Beispiel einer Fallstudie von sieben Gemeinden im Nordosten von Deutschland illustriert. Zur Beurteilung der Prozesse wurde zudem argumentiert, dass die Einbettung der Landwirtschaft kein Ziel an sich darstellt. Vielmehr wurde die Fähigkeit des kommunalen Feldes, kollektives Handeln zu organisieren als Bewertungsreferenz vorgeschlagen.

In der Untersuchungsregion verlaufen die gegenwärtigen landwirtschaftlichen Betriebsübernahmen vor dem Hintergrund einer ländlichen Gesellschaft ab, die in den letzten Jahren durch eine tiefe wirtschaftliche Krise gegangen ist und deren Abmilderung erst wenige Jahre zu beobachten ist. Als Folge dieses Prozesses wird in den Interviews eine Distanzierung der Bevölkerung zur Landwirtschaft und auch umgekehrt konstatiert, der einerseits in der Untersuchungsregion durch die Besonderheiten des postsozialistischen Strukturwandels und andererseits in den letzten Jahren durch eine gewisse - für entwickelte Gesellschaften - Normalisierung der ländlichen Lebensverhältnisse gekennzeichnet ist. Mit dem Ende der Krise und im Zuge des Generationswechsels findet sich in den ländlichen Gemeinden zunehmend eine neue ländliche Bevölkerung, die in den Interviews zuweilen als „Zugezogene“ charakterisiert wird und die anderen Ansprüche an das Leben auf dem Lande stellt. Die ländliche Bevölkerung wird häufig als der Landwirtschaft gegenüber kritischer eingestellt beschrieben. Zugleich koppelt sich aber auch das soziale Leben in den Gemeinden von den landwirtschaftlichen Unternehmen ab, die zwar noch als Unterstützer, vielerorts aber immer weniger als zentrale Akteure wahrgenommen werden. In manchen Ortsteilen und in unserem Untersuchungsgebiet sogar einer ganzen Gemeinde sind überhaupt keine landwirtschaftlichen Unternehmen mehr in der öffentlichen Wahrnehmung als lokale Akteure präsent.

Die wahrgenommene kritische Haltung der Bevölkerung wird durch den Wandel der Landwirtschaft und der Landnutzung in der Region insgesamt befördert. Dazu tragen zum einen die großen Maschinen sowie zum anderen eine zuweilen fehlende „Rücksichtnahme“ bei, die in den Interviews mit fehlender Ortsansässigkeit verbunden wird. Auch die erneuerbaren Energien (Biogas, Wind, Solar) haben die Landnutzung in einer Weise verändert, die den ökonomischen Nutzen einseitig bei den Landwirten, Landeigentümern und externen Investoren belässt, aber aus Sicht der Bevölkerung nur mit (zusätzlichen) Belastungen verbunden ist.

Auch die wandelnde Rolle, die die landwirtschaftlichen Unternehmen im „kommunale Feld“ spielen ist durch diesen sozialen Wandel und die Folgen der Wirtschaftskrise geprägt. Die Interviews skizzieren ein Bild von relativ armen ländlichen Gemeinden, die zum Teil noch durch finanziell durch Folgen des Strukturwandels und in der Nachwendezeit getroffener Entscheidungen belastet werden, und denen eine kleine Zahl relativ wohlhabender, und in vielen Fällen auch wohlmeinender, durch die Agrarförderung begünstigter, landwirtschaftlicher Großbetriebe gegenüberstehen. Darüber hinaus mangelt es häufig an lokal verbundenen, wirtschaftlichen Unternehmungen. Diese ökonomische Schwäche spiegelt sich in den

zivilgesellschaftlichen Strukturen, die zudem darunter leiden, dass nach Ansicht der Interviewten sich viele ins private Eigenheim zurückgezogen haben.

Das kommunale Feld in den Untersuchungsgemeinden scheint daher nur durch eine kleine Zahl von Akteuren getragen und durch einen Mangel an Kapazitäten und Ressourcen geprägt. Im Vordergrund steht das Bemühen um die Bewältigung von Aufgaben und ein Mindestmaß an sozialem Leben zu erhalten, während der Wille und Fähigkeit zur Formulierung und geschweige denn Umsetzung von eigenen Entwicklungsstrategien kaum zu erkennen ist. Auffällig ist in diesem Zusammenhang daher besonders das, was in den Interviews *nicht* thematisiert wurde: das ist die nahezu völlige Abwesenheit von Vorstellungen integrierender ländlicher Entwicklung, in der der Kommune ein Schlüsselrolle für die wirtschaftliche Entwicklung zukommt. Vielmehr erscheint die (auf Flächennutzung ausgerichtete) ländliche Ökonomie (Landwirtschaft, erneuerbare Energien) getrieben von übergeordneten Planungen und den Interessen der privaten Landeigentümer und Investoren, auf die die Kommunen kaum Einfluss haben und von deren Erträgen sie kaum profitieren, für die sie aber Infrastrukturen bereitstellen und unterhalten muss. Die Kommunen versuchen, diesen Produktionsinteressen gegenüber, die ihre negativen Lasten (Verkehr, Lärm, Veränderung der Landschaft) auf die Bevölkerung abwälzen kann, mit eher schwachen Mitteln die (konsumptiven) Interessen der lokalen Wohnbevölkerung zu verteidigen. In diesem Prozess ist sie von dem Wohlwollen insbesondere der landwirtschaftlichen Unternehmen und der Landbesitzer abhängig, da ihnen nur wenige eigene Ressourcen (Geld, kommunales Landeigentum) zur Verfügung stehen. Sie müssen darauf hoffen, dass diese ihre Möglichkeiten selbst zum Wohle der Allgemeinheit beschränken.

Mit der Übernahme landwirtschaftlichen Unternehmen durch überregional aktive Investoren tritt, so unsere These, eine gravierende Veränderung ein. Diese ist weniger darin begründet, dass Investoren aus wirtschaftlichen Überlegungen heraus wirtschaftliche Entscheidungen zu Lasten der Allgemeinheit treffen. Auch, so unser Eindruck, ziehen sie sich nicht aus der Verantwortung für die Gemeinden zurück. Sie erweisen sich im Umgang mit den Kommunen professionell und kooperationsbereit in Sachfragen, führen in der Regel die gewachsene Unterstützung der Gemeinde durch den Betrieb fort und unterstützen Gemeinden und die Zivilgesellschaft auch finanziell. Aber sie ziehen sich als aktive Akteure aus dem ohnehin schon kleinen kommunalen Feld zurück. Ob diese Lücke geschlossen werden kann, ist eine offene Frage.

## Literatur

- BERNHARD, S. UND C. SCHMIDT-WELLENBURG (Hrsg.) (2012): Feldanalyse als Forschungsprogramm 1. Der programmatische Kern. Springer VS, Wiesbaden.
- FLIGSTEIN, N. UND D. MCADAM (2012a): Grundzüge einer allgemeinen Theorie strategischer Handlungsfelder. In: S. Bernhard und C. Schmidt-Wellenburg (Hrsg.): Feldanalyse als Forschungsprogramm 1. Der programmatische Kern. Springer VS, Wiesbaden.
- FLIGSTEIN, N. UND D. MCADAM (2012b): A theory of fields. Oxford University Press, New York.
- FLORA, J. L., et al. (1997): Entrepreneurial Social Infrastructure and Locally Initiated Economic Development in Nonmetropolitan United States. In: The Sociological Quarterly 38 (4): 623-645.
- GOLDSCHMIDT, W. (1978): As you sow three studies in the social consequences of agribusiness. Allanheld, Montclair.
- HAUSS, F., et al. (2006): Umbruch der Agrarverfassung und Zerfall der ländlichen Gesellschaft. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 37 31–38.
- HERRENKNECHT, A. (2001): Die Regionalität des Dorfes - Kurze Einführung in die regionale Dorfgesellschaft -. Boxberg-Wölchingen.

- LAND, R. UND A. WILLISCH (2002): Unternehmen und Gemeinden im ländlichen Raum - Von der Agrarsoziologie zur Soziologie der ländlichen Gesellschaft. In: Berichte über Landwirtschaft Sonderheft (215): S. 132-144.
- LASCHEWSKI, L. (1998): Von der LPG zur Agrargenossenschaft: Untersuchungen zur Transformation genossenschaftlich organisierter Agrarunternehmen in Ostdeutschland. Sigma, Berlin.
- LASCHEWSKI, L. UND R. SIEBERT (2001): Effiziente Agrarwirtschaft und arme ländliche Ökonomie? Über gesellschaftliche und wirtschaftliche Folgen des Agrarstrukturwandels in Ostdeutschland. In: Berliner Debatte Initial 12 31-42.
- LASCHEWSKI, L., et al. (2019): From individual farms to agriholdings: Methodological implications. An explorative regional case study in East Germany. . Paper presented at the 165. EAAE Seminar 'Agricultural Land Markets – Recent Developments, Efficiency and Regulation', Berlin.
- LOBAO, L. UND C. W. STOFFERAHN (2007): The community effects of industrialized farming: Social science research and challenges to corporate farming laws. In: Agriculture and Human Values 25 (2): 219-240.
- LOWE, P., et al. (1995): Beyond endogenous and exogenous models: Networks in rural development. In: J. D. van der Ploeg (Hrsg.): Beyond Modernization: The Impact of Endogenous Rural Development. Van Gorcum, Assens.
- MURDOCH, J., et al. (2003): The Differentiated Countryside. Routledge, London & New York.
- NEWBY, H. (1986): Locality and rurality: The restructuring of rural social relations. In: Regional Studies 20 (3): 209-215.
- NEWBY, H., et al. (1978): Property, paternalism and power : class and control in rural England. Hutchinson, London.
- PRILLER, E. UND G. WINKLER (2002): Struktur und Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in Ostdeutschland. In: Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ Deutscher Bundestag (Hrsg.): Partizipation und Engagement in Ostdeutschland. Springer VS, Wiesbaden.
- SHARP, J. S. (2001): Locating the Community Field: A Study of Interorganizational Network Structure and Capacity for Community Action. In: Rural Sociology 66 (3): 403–424.
- STEINFÜHRER, A., et al. (2019): Das Dorf. Soziale Prozesse und räumliche Arrangements. LiT, Münster.
- THUMFART, A. (2004): Kommunen in Ostdeutschland. Der schwierige Weg zur Bürgerkommune. In: A. Klein (Hrsg.): Zivilgesellschaft und Sozialkapital. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- TIETZ, A. (2017): Überregional aktive Kapitaleigentümer in ostdeutschen Agrarunternehmen: Entwicklungen bis 2017. Johann Heinrich von Thünen-Institut,, Braunschweig.
- URRY, J. (2007): mobilities. Polity Press, Cambridge.
- VAN DER PLOEG, J. D. (1991): The reconstitution of locality: Technology and labour in modern agriculture. In: T. Marsden, P. Lowe und S. Whatmore (Hrsg.): Labour and Locality: Uneven Development and the Rural Labour Process. Fulton, London.
- WOOLCOCK, M. UND D. NARAYAN (2000): Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy. In: The World Bank Research Observer